

ANÁLISIS HISTÓRICO Y OPCIONES DE FUTURO

ANTECEDENTES

La creación de un espacio financiero europeo constituye un elemento clave dentro de la realización del mercado único. “Lograr la unidad de este gran mercado supone que los Estados miembros de la Comunidad convengan en la supresión de obstáculos de todo tipo, en la armonización de las normas, en la aproximación de las legislaciones y estructuras fiscales, en la intensificación de su cooperación monetaria, y en las medidas complementarias necesarias para conseguir la cooperación de las empresas europeas.”

La evolución hacia una unión económica y monetaria (UEM) que integre estrechamente las políticas económica y monetaria de la Unión, representa la continuación lógica del compromiso de crear un mercado sin fronteras interiores.

En la reunión celebrada en Hannover en junio de 1988, el Consejo Europeo fue unánime al recordar que al adoptar el Acta Única, los países habían confirmado el objetivo de progresar hacia una UEM. Con tal motivo, se confió a un comité presidido por Jacques Delors el cometido de estudiar y proponer las etapas concretas que condujeran a dicha Unión.

Tras analizar la evolución y la situación de la integración económica y monetaria en la Comunidad, el informe



presentado por el referido comité en abril de 1989 y conocido como el “Informe Delors”, describe las características de la etapa final de la Unión Económica y Europea.

El informe proponía que la UEM se realizase en tres etapas e insistía en la necesidad de que éstas se considerasen como un único proceso. El objetivo de la primera etapa sería conseguir una mayor convergencia de los resultados económicos mediante una mejor coordinación de las políticas económicas y monetarias en el marco institucional existente. La segunda etapa sería una fase de transición y aprendizaje: se crearían los órganos fundamentales de la UEM y éstos

adquirirían gradualmente carácter operativo. La etapa final se iniciaría con la fijación irrevocable de las paridades, y en ella los órganos creados comenzarían a ejercer plenamente sus competencias. Durante dicha etapa, las monedas nacionales se sustituirían por una moneda única.

Al estudiar el informe, los Jefes de Estado o de Gobierno, reunidos con ocasión del Consejo Europeo de Madrid en junio de 1989, reiteraron su determinación a crear la Unión Económica y Monetaria y consideraron que el Informe Delors constituía una base sólida para subsiguientes trabajos. El Consejo Europeo de Estrasburgo, en su reunión de 8 y 9 de diciembre, confirmó tales decisiones. Oficialmente, la primera fase entró en vigor el 1 de julio de 1990.

Para llevar a cabo este proyecto de unión económica y monetaria entre los Estados miembros, era preciso modificar el Tratado de Roma. De acuerdo con el artículo 236 del mismo, debía de convocarse una “conferencia intergubernamental” que reuniese a los representantes de los Estados miembros para establecer las modificaciones que habrían de ser incorporadas al Tratado.

Los días 9 y 10 de diciembre de 1991, los Jefes de Estado y de Gobierno, reunidos en Maastricht, llegaron a un acuerdo político con respecto a un proyecto de tratado en el que se integraban los resultados de los trabajos de las dos anteriores conferencias intergubernamentales. El Tratado de la Unión Europea se firmó en



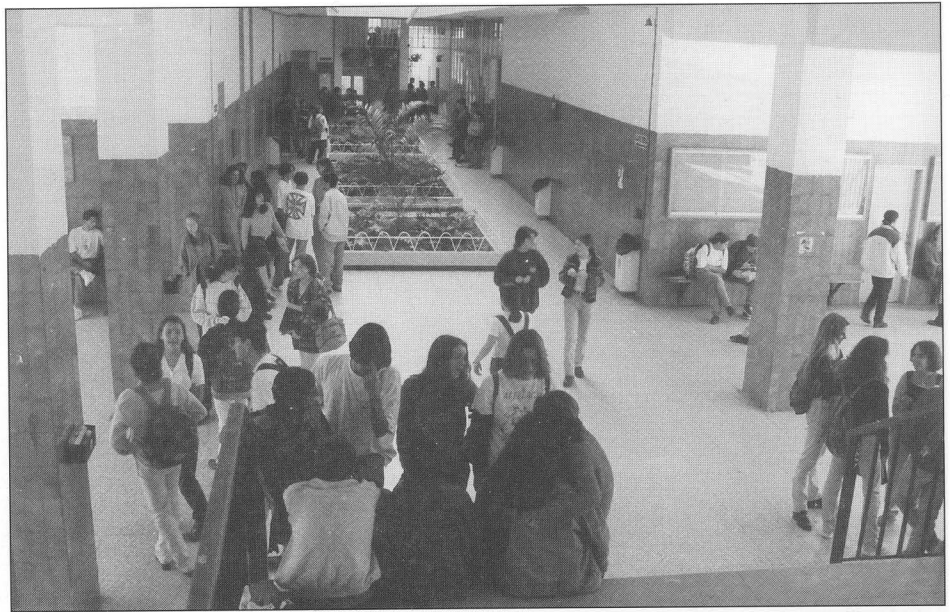
Maastricht el 7 de febrero de 1992. Entró en vigor el 1 de noviembre de 1993, tras ser ratificado por los doce Estados miembros de conformidad con sus respectivas disposiciones constitucionales.

La decisión de crear una UEM es un compromiso irrevocable y con fecha "Si al final del año 1997 no se hubiere establecido por el Consejo la fecha de comienzo de la tercera fase (etapa final de la UEM) ésta comenzará el 1 de enero de 1999" (artículo 109 J)

EL PROBLEMA DE LA CONVERGENCIA: UN INTENTO DE ANÁLISIS DE LAS OPCIONES POSIBLES

En los últimos meses, se han reavivado las dudas sobre la probabilidad de que un número suficiente de países esté en condiciones de cumplir los criterios de convergencia y de iniciar la Unión Monetaria en las fechas previstas, y se han multiplicado las sugerencias sobre la forma en la que deberían redefinirse o interpretarse los criterios de Maastricht como las opiniones favorables a un aplazamiento de todo el proceso.

Detrás de este cúmulo de dudas está la constatación de que la mayoría de los países miembros de la Unión Europea incumplen, hoy, los criterios de convergencia, y de que su cumplimiento en las fechas previstas requerirá esfuerzos importantes, sobre todo en el terreno fiscal y presupuestario, y de que el debilitamiento de la demanda y la actividad europeas, observado desde el pasado verano, podría aumentar si se consolida, las dificultades de los ajustes. A todo lo anterior hay que añadir un clima de impopularidad, producto de la adopción de políticas de estabilidad necesarias, pero cuya justificación y ventajas no han sido adecuadamente explicadas y negociadas.



Así pues, tenemos un Tratado de la Unión Europea discutido y estudiado, aprobado por los Jefes de Estado o de Gobierno, por el Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales, que incluye el proyecto de creación de la Unión Monetaria como pieza importante en el proceso de construcción europea y como elemento de consolidación del mercado único. Pero también han surgido dudas e incertidumbres sobre la posibilidad o la conveniencia de que el proyecto se despliegue de acuerdo con el calendario acordado o bajo el estricto cumplimiento de los criterios aprobados.

Por un lado, se consolida cada día más la idea de que no será posible que la negociación política lleve, finalmente, a relajar considerablemente la aplicación de los criterios de convergencia para conseguir la incorporación de un número mayor de países en su momento inicial, dado que por una parte los informes técnicos de la Comisión y del Instituto Monetario Europeo condicionarán y tenderán a acotar los márgenes de la nego-

ciación política; y por otra parte, Alemania viene rechazando con énfasis una relajación en la aplicación de los criterios, presionada por el miedo de una parte importante de su población a que la moneda común sea menos estable que el marco; pero sobre todo, es obvia la necesidad de una cuidadosa selección de los países integrantes de dicha Unión, con el objetivo de prevenir los riesgos de fracaso o las dudas de permanencia de sus componentes.

Y sobre todo la posibilidad de un aplazamiento significativo de un proyecto tan estudiado y avanzado como la construcción de la Unión Monetaria pondría en cuestión la probabilidad de avance en otros ámbitos de la política de la Unión Europea (como los proyectos de defensa o seguridad) al tiempo que se correría el riesgo de que la demora del proyecto monetario llevara a un relajamiento de las políticas de convergencia y, por tanto, a aplazamientos sucesivos generadores de más incertidumbre y más perturbaciones potenciales.

ANÁLISIS DE LA TERCERA FASE DE LA UNIÓN MONETARIA

Supongamos ahora, que se ha conseguido llegar a una Unión Monetaria con un número suficiente de países; pues bien, las exigencias de estabilidad se extienden también al funcionamiento de la Unión, una vez constituida ésta.

En dicha tercera fase, con una moneda y una política monetaria comunes, los mayores riesgos de inestabilidad pueden proceder del ámbito de las finanzas públicas a pesar de la vigencia de la cláusula *no bail out*, que excluye cualquier responsabilidad de un país miembro de la Unión ante los impagos financieros de otros, y a pesar de la prohibición de financiación monetaria de los déficit públicos. Será, por tanto, necesario llegar





a algún tipo de acuerdo sobre estabilidad fiscal que obligue a los países miembros iniciales de la Unión Monetaria y que se extienda al resto de países a medida que se vayan incorporando a la misma.

En este sentido, Alemania ya ha presentado un proyecto de Pacto de Estabilidad Fiscal y la Comisión de Bruselas lleva algún tiempo estudiando este tema. Es muy probable que en un futuro no muy lejano se llegue a un acuerdo donde se aúnen elementos de disciplina fiscal que acerque a las cuentas públicas al equilibrio presupuestario, y elementos de flexibilidad que permitan responder a las fluctuaciones cíclicas, shocks de oferta generales o de carácter regional.

Y el segundo problema que se plantea, es el de las relaciones entre los países que se hayan incorporado a la Unión Monetaria y aquellos que se hayan quedado fuera de ella, bien porque hayan ejercido la cláusula *opting out* —casos del Reino Unido y Dinamarca— bien porque no hayan conseguido pasar la prueba de selección, o bien porque habiéndola pasado no consideren que están aún en condiciones de ofrecer una estabilidad sostenida.

En cualquier caso la existencia de estos dos grupos tendrá efectos considerables en el funcionamiento de la Unión Europea, dependiendo del peso relativo del grupo inicial, dado que cuanto menor sea la dimensión del núcleo fundador, mayor será la posibilidad de una potencial división en la Unión Europea. Aunque si bien es el propio Tratado de Maastricht el que impone a los “países con derogación” la necesidad de llevar a cabo políticas convergentes con los criterios de ingreso a la Unión Monetaria, el peligro fundamental será la potencial penalización por parte de los mercados a aquellas economías que sigan trayectorias divergentes.

¿EXISTEN OPCIONES FUERA DE LA UNIÓN MONETARIA?

La alternativa de enfrentar la posibilidad de incorporación de España a la Unión Monetaria a la posibilidad de que España podría funcionar con una política económica autónoma y con plena capacidad de decidir el comportamiento de su tipo de cambio es completamente utópica e irreal.

La Unión Monetaria una vez constituida, actuará como núcleo de atracción sobre los países europeos que queden fuera de ella —con una fuerza de atracción creciente a medida que el núcleo se consolide y amplíe— y ello impondrá a España o cualquier otro país excluido de la Unión Monetaria unas restricciones muy intensas orientadas hacia la convergencia.

Al mismo tiempo, los mercados mantendrán bajo sospecha a esos países situados fuera de la Unión y estarán dispuestos a zaranear sus activos y sus monedas ante síntomas de divergencia, o

incluso aunque éstas no existan; y esas perturbaciones incidirían negativamente sobre los procesos de convergencia, acentuando las divergencias y la estabilidad propia del país, así como la estabilidad cambiaría con el resto de países, y con ellos los flujos y relaciones comerciales.

POSIBLES SOLUCIONES

De acuerdo con las últimas reuniones de los diferentes ministros de Economía y Finanzas de los países integrantes de la Unión Europea, parece que se avanza hacia la construcción de un sistema monetario europeo secundario, fuera de la Unión Monetaria, para las monedas de aquellos países que se quedarán fuera de dicha Unión, que giraría en torno al euro, y que dispondrían de unas bandas de fluctuación lo bastante amplias como para impedir tormentas monetarias y lo bastante estrechas como para que no haya devaluaciones competitivas de las monedas que se queden fuera del euro.

Por otro lado, la Comisión de Bruselas está estudiando la posibilidad de que los futuros planes de convergencia de los países que no logren acceder a la Unión Monetaria, sean negociados primeramente con el conjunto de ministros de Economía y Finanzas antes de ser aprobados por cada Gobierno, y no después como se hace actualmente. El objetivo de esta medida es el de dar credibilidad ante los mercados a las monedas que se queden fuera de la Unión Monetaria, y reforzar la progresión y convergencia de las políticas presupuestarias, con la intención de que en el 2002, fecha en la que el euro sustituirá a las monedas nacionales por completo, incluya el mayor número de monedas posibles.

JESÚS PÉREZ COLINO

Gabinete Técnico de La Caja de Canarias

