



Entrevista a Juergen Donges

Descripción

«El euro no resolverá problemas estructurales»

Cuando los plazos previstos para la Unión Monetaria se acercan y los distintos países preparan sus estrategias para el examen de este año, es el momento de preguntarse qué hay detrás de la moneda única, ya que a nadie escapa que su implantación significa mucho más que un cambio de instrumento monetario. En el éxito o el fracaso del euro tendrán mucho que ver las concepciones económicas de quienes pueden convertirse en autoridades del futuro Banco Central Europeo. Y todas estas incógnitas se plantean en un momento en el que el Estado del bienestar ha dado repetidas muestras de agotamiento, y son ya pocas las voces que no lo cuestionan ni piden su reforma.

Para tratar estos temas, Juergen Donges es un interlocutor de privilegio. Catedrático de Política Económica, director del Instituto de Investigación Económica de la Universidad de Colonia y miembro del Consejo de Expertos Económicos del Gobierno alemán, ha dedicado sus investigaciones más recientes a las condiciones necesarias para el éxito de la Unión Monetaria europea y al nuevo orden del comercio internacional.

Francisco Cabrillo.—*Parece inevitable empezar hablando de la Unión Europea y de la moneda única. ¿Cómo ve a corto y medio plazo el proceso de unión monetaria?*

Juergen Donges.—A corto plazo, parece que llegaremos en mayo de 1998 a una situación en la que el Consejo decidirá que todo país que quiera ser miembro de la Unión Monetaria lo será, lo cual significa que ésta empezará con once países.

Gran Bretaña y Dinamarca tienen cláusulas especiales que les permiten esperar si no quieren entrar desde el principio. Gran Bretaña ya se ha pronunciado en ese sentido. Todavía no se sabe qué va a hacer Dinamarca; posiblemente convoquen un referéndum. El caso de Suecia es el más complicado, porque no quiere entrar en la Unión Monetaria, pero el Tratado de Maastricht no permite no querer. En este sentido, es bastante intervencionista porque no permite a un país volver a reflexionar. Pero Suecia tiene un argumento formal, y es que no forma parte del Sistema Monetario Europeo, que es un criterio de convergencia y, por tanto, siempre puede aducir que no cumple los cinco criterios y, además, Grecia no cumple los criterios de convergencia.

Es decir, nos encontramos con una situación que ha cambiado fundamentalmente en los últimos doce meses. Hace un año se pensaba que algunos países de la cuenca mediterránea, concretamente Italia o España, no estarían en condiciones de cumplir con los criterios. Este problema se ha solucionado:

cada país ha hecho sus trampas; los criterios de convergencia se aplicarán no de forma rigurosa, sino más bien pragmática; puede ocurrir, incluso, que se imponga el criterio político sobre el económico.

Cuando los políticos dicen «esto hay que decidirlo políticamente», uno se pierde, porque ya no se sabe cuál es la base de la decisión. Pienso que construir un nuevo sistema monetario y crear una nueva moneda no es algo que se pueda decidir con criterios exclusivamente políticos. Si realmente se aspira a que el sistema funcione y a que la moneda sea buena y a no generar inflación, se debe aplicar el análisis económico. Solo de esta forma se pueden crear las condiciones para que este sistema funcione bien.

Pero tal y como van las cosas, creo que va a primar lo político sobre lo económico. La razón se encuentra en que los políticos, y concretamente el canciller alemán, piensan que la moneda única puede actuar como una palanca para seguir adelante con el proyecto de unión política europea, algo en lo que yo, personalmente, no creo mucho porque pienso que la unión política de Europa vendrá cuando los pueblos la quieran, y no cuando el Consejo Europeo piense que es el momento adecuado de hacerla. Además, en España y en otros países hay fuerzas centrífugas: uno de los grandes acervos de la Unión Europea es su diversidad, por lo que no creo que el querer armonizarlo todo y unificarse políticamente deba ser un objetivo esencial.

Ricardo Hernández Muñoz.— *¿Cree que se cumplirán los plazos? ¿En qué condiciones cree que se iniciará el proceso de Unión Monetaria?*

—A corto plazo, creo que el proceso va a empezar según el calendario establecido y con once países. Los criterios de convergencia se darán por cumplidos, más o menos. Donde no se cumplan, sobre todo en el área fiscal-presupuestaria, se partirá de la hipótesis de que, una vez dentro de la Unión Monetaria, los países continuarán con sus esfuerzos para sanear las finanzas públicas, donde esto sea necesario.

Me llama mucho la atención que en España únicamente se haya discutido sobre el cumplimiento de los criterios de convergencia. Qué duda cabe de que España ha hecho grandes progresos en cuanto a la reducción de la inflación y el déficit público, está realizando esfuerzos para controlar la deuda en circulación, la peseta es más estable... Todo esto se ha hecho, se ha discutido y se ha considerado un objetivo esencial para el país. Pero lo que no se discute en este país, y a diferencia de otros, es lo que ocurrirá al día siguiente. Una cosa es hablar de criterios de convergencia, de criterios para aprobar el examen de la Unión Monetaria, y otra es la perdurabilidad de la convergencia conseguida hasta mediados de 1998. Ocurre igual que entre los estudiantes: un alumno puede haberse estudiado bien la materia o tener suerte y aprobar el día del examen, pero eso no significa que sea un buen economista. Si no ha entendido aquello que ha estudiado, se le olvida en dos días. La cuestión a medio plazo estriba en averiguar si la convergencia lograda hasta mediados de 1998, el año de la decisión, es lo suficientemente sólida como para decir que una vez dentro de la Unión Monetaria habrá cultura de estabilidad, de solidez presupuestaria y fiscal en todos los países miembros. Y eso, de momento, no lo sabemos porque, en el contexto de los criterios de convergencia fiscales, todos los países han practicado lo que se ha dado en llamar la «contabilidad creativa» para ver si reducen, al menos, el déficit. Sin embargo, esto significa que no se han resuelto problemas de fondo, problemas estructurales de los presupuestos, sino que se han trasladado a ejercicios futuros, a partir de 1999, una vez todos estemos dentro de la moneda única. Creo que esta cultura de la estabilidad es lo que diferencia a un país como Alemania de otros, como Italia o España. Por muchos progresos que se

hayan hecho en cuanto a reducir tasas de inflación, no todos los países tienen el mismo historial en este sentido. Y no sabemos todavía hasta qué punto se van a preferir las tasas bajas de inflación a las altas. Y no sabemos hasta qué punto hay conceptos diferentes en cuanto al arbitraje entre tasas de inflación y empleo, ya

que algunos todavía creen que existe, y que se puede crear más empleo teniendo más inflación. Sabemos que eso no es verdad, pero algunos siguen pensando así y esto luego podría reflejarse en la política del Banco Central Europeo, donde cada país estará representado por un voto, sin ponderación; éste es uno de los interrogantes que se plantean. Yo desearía que se impusiera, en este sentido, la forma de pensar alemana y holandesa, pero tampoco sé si va a ser así.

En cuanto al sector presupuestario, habrá que ver si los distintos países miembros son capaces de hacer a medio plazo lo que habitualmente les cuesta tanto. Todos conocemos los problemas que tienen los presupuestos, que incluyen la Seguridad Social. Tenemos muchos elementos estructurales fijos en el gasto presupuestario y una Seguridad Social (sobre todo en cuanto a las pensiones) que, por cuestiones demográficas y de bajo crecimiento, no pueden funcionar mientras sigan siendo sistemas de reparto. Todo eso lo sabemos y, sin embargo, a España, Alemania y todos los países afectados les cuesta muchísimo cambiar eso. No cabe duda de que ese problema hay que afrontarlo, y es un reto a medio plazo que está sobre la mesa.

Cuando el Consejo Europeo tome sus decisiones en mayo, creo que tendría que tener en cuenta también estas cuestiones. No debería fijarse solo en los criterios de convergencia, sino analizar claramente la cuestión de la perdurabilidad.

En Alemania ha habido, a diferencia de otros países como España, un profundo debate sobre las ventajas e inconvenientes de la moneda única. Cuando no hubo debate público fue antes del Tratado de Maastricht, exceptuando el caso de Francia. En Alemania apareció el Informe Delors y, de repente, ya estaba elaborado el Tratado. Si los economistas hubiéramos tomado parte más activamente en los años ochenta, cuando se elaboró el Informe Delors, probablemente los criterios de convergencia serían distintos. Hubiéramos introducido algún criterio real, hubiéramos propugnado modelos de competencia de monedas, pero no pensando en Europa, sino en general. Ese es el gran error que profundo. Hay que insistir en que todo viene impuesto desde arriba, no como coronación de un proceso, sino políticamente, con un enfoque monetarista: tener la moneda única y esperar que haga esa labor de mayor integración.

Hay que dejar claras tres cuestiones: primero, la moneda única como tal no nos va a resolver ningún problema fundamental. En segundo lugar, que las reformas pendientes que tengamos -Seguridad Social, mercado laboral, desregulación de mercados-, las tenemos que abordar con Unión Monetaria o sin ella. Esto tiene que quedar claro para evitar que se cree un sentimiento antieuropeísta. En tercer lugar, el euro exigirá unos cambios de comportamiento muy importantes de todos los agentes sociales que tengan influencia en lo que ocurre en los mercados. Lo importante y lo más duro es el día siguiente. El gran reto vendrá a partir de 1999 o del 2002.

F.C.— *¿No se habla demasiado en términos monetarios? ¿Qué hay de la economía real?*

—En términos reales, no se ha discutido casi nada, excepto en círculos académicos. Se habla mucho de convergencia, pero en términos nominales, monetarios, y se olvida la economía real. Y, qué duda cabe, los países de la Unión Europea se diferencian en cuanto a la flexibilidad de mercados, en cuanto a niveles de productividad, en cuanto al potencial económico. En el pasado, cuando algún país

tenía problemas, siempre podía utilizar el tipo de cambio de alguna forma. También sabemos que la devaluación de la moneda no resuelve ningún problema, pero da un cierto alivio o puede corregir una evolución adversa o una pérdida de competitividad internacional, si se han disparado los costes laborales, por ejemplo. Este amortiguador del tipo de cambio ya no existirá entre los países miembros de la Unión Monetaria y la pregunta es cómo va a funcionar el sistema. En Alemania, tuvimos la experiencia, con nuestra unión monetaria de 1990, que lo demuestra de forma brutal, en el sentido de que la falta de un tipo de cambio propio, entre comillas, de Alemania Oriental y el proceso de equiparación de los salarios entre las dos Alemanias, con un diferencial de productividad muy fuerte, ha producido unos costes unitarios laborales que están un 30% por encima de los de Alemania Occidental, y así no puede funcionar ninguna economía.

En Alemania se solucionan los problemas vía transferencias fiscales, del orden de unos 150.000 millones de marcos todos los años, alrededor del 6% del PIB, pero esto en Europa no lo concibo. Sobre todo, porque los países que tendrían que aportar los recursos financieros para solucionar estos problemas probablemente se resistirían a ello.

Entonces, uno de los grandes retos va a ser, precisamente en el terreno laboral, comprobar si podemos concebir que en un país como España, con unos niveles de productividad inferiores a la media comunitaria, los sindicatos estén dispuestos a que los salarios, expresados en euros y, por lo tanto, perfectamente comparables con los salarios de Hamburgo, sean más bajos. Todos conocemos el lema populista de los sindicatos de que «a igual trabajo, igual sueldo», y tendrán que aprender que a igual trabajo, no igual sueldo, si hay diferencias en la productividad. Si no aceptan eso, tendrán un problema como lo tenemos en Alemania Oriental: en España los salarios subirán demasiado con respecto a la productividad en comparación con la de un país como Alemania, y como no habrá tipo de cambio para compensar esta diferencia, porque el Banco Central Europeo no podrá tener una política monetaria para España y otra para Alemania, se producirá una apreciación real del tipo de cambio: no se ve, no sale en los periódicos, pero se manifestará en el aumento del paro. En esta cuestión es donde se va a decidir si la Unión Monetaria va a ser un proyecto bueno o no, en el sentido de que todos los agentes económicos y los políticos, todos aquellos que tengan que adoptar decisiones en materia económica, sepan actuar de acuerdo con las nuevas reglas del juego. Y me parece que esto no está muy arraigado, sino que todo el mundo se fija exclusivamente en el 3 de mayo, en ver si se toman las decisiones, mientras que yo pienso que lo esencial es el día siguiente: perdurabilidad, en cuanto a presupuestos sólidos y cultura de estabilidad, por un lado, y mercados flexibles, por otro, para poder digerir, de esta forma, todo tipo de choques externos e internos que se han producido en el pasado y que se van a seguir produciendo en el futuro. Sobre todo, si enmarcamos todo este proyecto en otro fenómeno generalizado en el que estamos viviendo, y que creo que será característico del próximo siglo, que es el de la globalización de los mercados. En un mundo donde todo está cada vez más estrechamente vinculado, cualquier cosa que pueda ocurrir en cualquier lugar del mundo nos puede afectar directamente. Todo esto requiere mucha flexibilidad en la economía, y para mí una de las condiciones necesarias para el buen funcionamiento de la Unión Monetaria es la flexibilidad en todos los mercados, tanto de productos como de factores. Y esto requiere reformas bien profundas en casi todos los países de la Unión Europea. Reformas que lleguen hasta el Estado del bienestar y que muchos se resisten a afrontar porque atacan, como se suele decir, a «derechos adquiridos» y es difícil llevarlas a cabo.

Rafael Rubio de Urquía.—¿Se puede decir que la homogeneidad de los comportamientos económicos, tanto en términos reales -productividad, por ejemplo- como en términos de política económica -fiscalidad y administración- es una condición necesaria para que la política monetaria única, ligada a la moneda única, tenga viabilidad?

— Creo que no es necesario que todos los comportamientos sean homogéneos, sino que pueden ser diferentes. Uno puede imaginarse que dentro de la Unión Europea habrá una competencia de sistemas, o incluso de políticas económicas buenas y menos buenas. Lo importante es que habrá que asumir las consecuencias de los comportamientos diferenciados. O bien se hace lo que sea necesario para que los diferenciales de productividad desaparezcan -una política de educación, de tecnología, de regulación de los mercados-, o se admite la hipótesis de que van a seguir existiendo esos diferenciales -porque la formación del capital lleva tiempo, porque se piensa en la futura ampliación de la Unión Europea hacia el Este, donde las diferencias son enormes-. Si se admite que va a seguir existiendo ese diferencial de productividad, tenemos que ser conscientes de que esto tiene unas consecuencias: unos países se podrán permitir unas cosas que otros no, porque si no se acepta esta cuestión hay que pensar en algún sistema de transferencias intraeuropeas -como ya existen en países como Alemania, en los que se trata de contrarrestar las diferencias de niveles de vida entre regiones que emanan de diferencias en productividad y en capacidad de crecimiento a través de transferencias fiscales-. Yo no concibo un sistema de este tipo en Europa. Ha habido algunos intentos vía fondos estructurales y otros con respecto a Maastricht, vía fondos de cohesión. Personalmente, soy muy escéptico respecto a la eficacia de esos fondos estructurales. Creo que no han funcionado tan bien como algunos dicen. En cuanto a los fondos de cohesión, pienso que un país que sea miembro de la Unión Monetaria, me refiero concretamente a España, no puede seguir pidiendo fondos de cohesión, porque éstos, según el Tratado de Maastricht, se establecieron para acercar a España, Irlanda, Portugal y Grecia, países menos avanzados, a la entrada de Maastricht. Y ahora nos encontramos con la situación de que España insiste en seguir pidiendo los fondos de cohesión, e Irlanda, que tiene ya una renta *per capita* del 120% de la media comunitaria, también sigue insistiendo. Esto es lo que pasa: se establece un fondo y ya nadie quiere prescindir de él. No veo que exista esa solidaridad europea, esa opinión pública europea, esa *volonté européenne*, en el sentido de que nos sintamos europeos. No nos sentimos europeos ni pensamos en cómo ayudarnos los unos a otros. Por ello, no podemos esperar que haya un sistema de transferencias fiscales que vaya a solucionarnos todos los problemas. Por lo tanto, creo que es esencial que asumamos que podemos tener comportamientos diferenciados, pero que las consecuencias también serán distintas. A veces se dice que la Unión Monetaria va a ser la gran máquina para generar crecimiento y empleo. Eso, para mí, son visiones que se pueden tener pero que, sometidas a análisis económico, no funcionan. Con esto no quiero menospreciar el hecho de que la Unión Monetaria pueda tener sus ventajas económicas: evidentemente, se reducirán los costes de transacción, pero tampoco hay que exagerar. En los últimos veinte años, con diez u once monedas, hemos tenido un auge sensacional del comercio intracomunitario y no tengo la impresión de que el hecho de que hayamos contado con diferentes monedas y trece o catorce reajustes en el Sistema Monetario Europeo haya tenido un efecto adverso. También se dice que los turistas podrán viajar por Europa sin problemas; pues bien, los aeropuertos están a tope y siempre lo han estado. Pero bueno, no hay duda de que los costes de transacción se reducen cuando no hay que cubrirse contra el riesgo de variación del tipo de cambio, y esto constituye un factor positivo. También es un factor positivo, en este contexto, la desaparición de la posibilidad de volver a los controles en los movimientos de capitales, un riesgo que siempre hemos corrido. Por lo tanto, podemos decir que, con la moneda única, en Europa tendremos por primera vez mayor

eficiencia en la asignación de capitales, porque desaparece la tentación del control. Esto es muy positivo y tendrá sus implicaciones con la competición de sistemas fiscales y tributarios. Habrá que pensar cómo se gravan los capitales y las rentas de capital, porque éste es muy movable y se puede ir a otro sitio. Esto me parece muy positivo, y entiendo que no les guste a los gobiernos. Es una forma, ya casi democrática, de definirse sobre la calidad de la política económica de un país. La carga tributaria entonces se traslada al factor que sea menos movable, es decir, al trabajador, y ahí están los trabajadores y sus representantes, los sindicatos, para forzar a los gobiernos a que hagan una política que no invite a los capitales a que se vayan a otro sitio dentro de la Unión Europea.

Se podría hacer una analogía con otros campos, y esto viene muy bien decirlo aquí en España en este momento: así como decimos que en el área de la comunicación, en la economía, por ejemplo, se han reducido costes de transacción definiendo un idioma, el inglés, como medio de comunicación. Nadie lo ha decidido; simplemente, los mercados lo han dictado, es decir, tenemos una «moneda única» en ese campo, y lo mismo podemos decir de la moneda única europea: nos reduce los costes de transacción. Por lo tanto, no es muy compatible que haya una comunidad en este país muy «pro moneda única» y que al mismo tiempo esté haciendo un gran esfuerzo para desarrollar su propio idioma y hacerlo casi único en esa pequeña región del Noreste español. No es compatible querer la moneda única para Europa y para España y al mismo tiempo querer que el catalán sea un idioma casi único. No es compatible porque lo que se ahorra por un lado en reducción de costes de transacción aumenta por otro. No hay más que imaginar que las empresas tienen que escribir las cartas en catalán, contratar traductores o etiquetar en catalán.

R.R.U.—*Es un hecho que, a las mismas causas, las distintas personas e instituciones, con diferentes esquemas teóricos y culturales, atribuyen efectos distintos. Por ello, resulta extremadamente difícil que, entre la dialéctica política de los sindicatos, los partidos políticos y los grupos de opinión y de presión se llegue a un consenso, a una común determinación teórica. Esto quiere decir que, en el fondo, la dialéctica ideológica, política y cultural, en modo alguno va a ser eliminada por la creación de mecanismos automáticos o cuasiautomáticos como la moneda única. ¿Está de acuerdo con este planteamiento?*

— Sí, es correcto. Y en cierto modo parece que los propios gobiernos, los que tienen que decidir ahora sobre la moneda única, lo ven, pero no lo expresan. Uno puede preguntarse, una vez firmado el Tratado de Maastricht, que establece reglas comunes de comportamiento, sobre todo en el área tan sensible de lo fiscal que siempre incluye – y esto hay que decirlo de forma muy clara- la Seguridad Social, por qué se ha elaborado otro pacto, el de la Estabilidad y el Crecimiento, propugnado por Alemania, pero al fin y al cabo firmado por todos. Uno se pregunta por qué es necesario, si ya tenemos el Tratado de Maastricht, que dice que se mantiene la soberanía nacional en cuanto a política presupuestaria y social, por qué ahora los gobiernos, más o menos voluntariamente, suscriben un pacto que, de hecho, reduce esa soberanía nacional si se atienden a él. Porque yo siempre parto de la base de que no se firma algo para no cumplirlo. Ellos mismos establecen el límite del 3% para el déficit público. ¿Por qué hacen eso? La única explicación que se me ocurre es que lo hicieron para el discurso político interior de cada país. Para tener algo parecido a una defensa, cuando vengan las demandas de todos los sectores. Sobre todo, cuando hay elecciones y se produce el proceso de la compra del voto por medio de promesas que siempre se traducen en algún gasto, en algún capítulo de la política social.

En sociedades democráticas, pluralistas y abiertas, para los partidos resulta muy difícil vender sus

programas de una forma que no sea la de gastar. Creo que las cosas podrían venderse de otra forma, y tenemos ejemplos de ello. No hay más que ver el precio que estamos pagando ahora en Europa por cien años de economía del bienestar. Vivimos del Estado. Creemos que nos lo soluciona todo y el Estado mismo también lo piensa así y le cuesta decir: «vamos a hacer una buena política económica en este país reduciendo gastos, reduciendo impuestos, abriendo el campo a la iniciativa privada. Os vamos a tratar, no como niños pequeños, incapaces de pensar por vosotros mismos, sino que os vamos a dar áreas para hacer cosas». Esa no es nuestra forma de pensar. Así se piensa en Estados Unidos y en otras zonas del mundo, pero no aquí en Europa. Y me parece que esto lo ven perfectamente los gobiernos, por eso creo que están buscando fórmulas para defenderse mediante un pacto como éste.

Además, al Banco Central Europeo se le han dado competencias y un grado de autonomía que van mucho más allá, por ejemplo, de la propia ley sobre el Bundesbank, en Alemania, que se podía cambiar por mayoría simple en el Parlamento. Lo que tenemos en la Unión Europea es, más bien, una constitución, y no es tan fácil. Si se lo toman en serio, si quienes estén al frente del Banco Central Europeo se comportan como suelen hacerlo los gobernadores de los bancos emisores que tienen independencia política, que son bastante conservadores en términos monetaristas, van a establecer unas reglas de juego muy duras. Van a estar pitando penaltis constantemente a los parlamentos nacionales cuando quieran dispararse en el gasto público, y les dirán: «podéis hacer lo que queráis, pero nosotros no vamos a alimentaros monetariamente. Os tenéis que atener a las consecuencias. Podréis subir los impuestos, pero habrá menos crecimiento y más paro». Porque el Tratado de Maastricht dice varias veces que el objetivo primordial del Banco Central Europeo es velar por la estabilidad de los precios. Lo dice tantas veces como ninguna constitución de ningún país del mundo. Y creo que se ha hecho así porque se sabe que será difícil crear una cultura de estabilidad en todos los países miembros en tan poco tiempo, que los comportamientos serán muy diferentes y hay que dar todo tipo de posibilidades a este banco emisor para autodefenderse frente a posibles presiones políticas, que vendrán. Solo hay que imaginarse que tengamos una recesión coyuntural general en Europa, con subidas de niveles de desempleo que pueden ocurrir en cualquier momento, y que luego se celebre una cumbre de éstas que tienen lugar cada seis meses y que alguien diga que hay que hacer algo. Y si en ese momento el Banco Central Europeo piensa que no es el momento de bajar los tipos de interés por el potencial de inflación que podría crear, habría presión sobre el Banco Central, y en esa cumbre hipotética se pediría que bajara los tipos de interés, aun sabiendo que esta medida no resuelve por sí misma ningún problema. El Banco Central podría negarse, con el Tratado de Maastricht en la mano.

Con todo el escepticismo que uno pueda tener sobre el funcionamiento de la Unión Monetaria Europea, creo que al menos sobre el papel se ha hecho todo lo que se puede hacer cuando se crea un sistema monetario nuevo para crear, de alguna forma, las coordenadas necesarias para que funcione. Luego, todos sabemos que la realidad es otra o que puede ser otra. Incluso en Alemania ha habido casos en los que el Gobierno intentaba colocar como presidente del Bundesbank a alguien que fuera un poco más permisivo y siguiera las pautas de la política económica del Gobierno Federal. Nunca ha funcionado. En el momento en que el nuevo presidente ha tomado posesión y ha leído la reglamentación, se le ha olvidado todo. Esto me da esperanzas de que la autonomía del Banco Central Europeo vaya a ser real. Los miembros de su Directorio y de su Comité Central buscarán, fundamentalmente, reputación. Y la reputación se gana demostrando que el objetivo que tienen asignado según el Tratado de Maastricht y que consiste en hacer posible que el euro sea una moneda buena, una moneda estable, no inflacionaria, que todo el mundo quiera tener. Todos querrán que la

historia diga que han contribuido al éxito de la Unión Monetaria.

F.C.—¿ Y estarán dispuestos los gobiernos a renunciar a ejercer presiones sobre estos nuevos mecanismos?

—Tengo la esperanza de que esto suceda como lo he descrito anteriormente, pero no podemos descartar que haya intentos de presiones políticas de los gobiernos. La discusión que tenemos actualmente entre Alemania y Francia sobre el establecimiento de un comité adicional, el famoso «comité euro», algo así como un contrapeso del Banco Central Europeo, se puede definir de dos formas.

La primera, diciendo que refleja concepciones diferentes entre Alemania y Francia sobre la ubicación de un banco central dentro del territorio nacional. En Francia, y esto se deriva de la Revolución Francesa, todo poder emana del Parlamento y un Gobierno que ha sido elegido democráticamente, mientras esté en el poder, es el que manda, y a eso hay que subordinarlo todo; también la política monetaria. En Alemania tenemos otra concepción, fundada en nuestras propias experiencias históricas, con períodos de inflación. También es un Estado democrático, sin embargo se ha dicho que lo monetario no se puede someter al día a día. Como es imposible someterlo al Parlamento, lo mejor que se puede hacer es apartarlo de este sistema constitucional, y nos ha ido muy bien. Son dos concepciones diferentes, y de alguna forma puede que encontremos una vía de hacerlas compatibles. Y eso «es poco preocupante».

Lo que sería preocupante es que los franceses piensen otra cosa: que, como ya manifestó el presidente Mitterrand, siempre tienen que ser los criterios políticos los que definan en última instancia lo que se hace en un momento concreto. También dijo Mitterrand, refiriéndose al Banco Central Europeo, que ellos serán los técnicos que hagan lo que los políticos de la Cumbre Europea decidan. Eso es peligroso, porque supondría desvirtuar lo que dice el Tratado de Maastricht y reducir el Banco Central Europeo a una institución a la que los políticos comunican lo que han decidido y lo pone en práctica, eligiendo simplemente el método. Eso sería peligroso.

Esta cuestión todavía no está resuelta, pero creo que es fundamental. Todavía quedan políticos que creen que la curva de Philips sirve para algo, y no tienen ni idea de la **NAIRU** y piensan que con bajar los tipos y un poco más de inflación se puede crear empleo y producción.

Creo que estos problemas de concepción van a ser fundamentales. Sobre ellos se habla poco, excepto en Alemania y en Francia, donde se discute mucho. En España y en otros países apenas se habla de ello porque todo el mundo está demasiado concentrado en los criterios de convergencia.

F.C.—*En relación con esto, y estando totalmente de acuerdo con las ventajas que tendría esta institución que viene de fuera, a mí me preocupa lo que Roland Vaubel llama la teoría del cubo de basura: el planteamiento de los políticos que venden ante su electorado las medidas desagradables como imposiciones del exterior. Y me da la impresión de que esto es lo que se está haciendo en Europa y es peligroso: medidas que objetivamente son positivas se están vendiendo como sacrificios que hay que llevar a cabo para entrar en la Unión Monetaria. Pero como al europeo medio no le han explicado que estas medidas habría que tomarlas con Unión Monetaria o sin ella, no sabemos cuál va a ser su reacción posterior, que incluso puede ser negativa hacia ellas.*

—Sí, por un lado es un problema, pero por otro es una ventaja. Algunas sociedades, por distintas

razones, se han ido anquilosando a lo largo del tiempo, y en ellas, las estructuras productivas tampoco son ya muy poco flexibles. Para cambiar esto, Olson diría que es necesario algún choque exógeno, porque probablemente los intereses creados dentro de la sociedad sean tan fuertes, que no se pueden cambiar las cosas desde el interior, sino que se necesita un choque de fuera. Este choque puede ser brutal, como una guerra perdida en la que todo haya quedado destruido y todas las instituciones hayan desaparecido -el caso alemán en 1945-, o pacífico. En España he conocido unos cuantos choques pacíficos: cuando ha habido un proceso de apertura, que siempre ha venido más o menos impuesto de fuera -como los tratados de apertura comercial de los años sesenta o la integración en la Unión Europea-, este tipo de acontecimientos siempre han venido bien. Y en la Unión Europea, creo que el establecimiento de la unión arancelaria en el Tratado de Roma y, posteriormente, el mercado único han funcionado como choques externos.

He sido presidente de la Comisión de Regulación en Alemania, y me acuerdo de muchas conversaciones con miembros del Gobierno Federal que me han dicho abiertamente que gracias al programa del mercado único se podía empezar a desregular sectores, como los seguros, la aviación o las telecomunicaciones. Si no se hubiera producido ese choque externo, la desregulación no se habría producido. Quienes han perdido sus rentas de monopolio han llegado a hablar de expropiación. Estaban tan acostumbrados a la no competencia que la pérdida de márgenes de beneficio en función de la competencia se definió como expropiación.

En Alemania nos ayuda nuestra propia historia, tan nefasta, en el sentido en que pensamos que es mejor que estemos en Europa para, de alguna forma, domesticar algún posible resurgimiento expansionista. Pero en otros países, donde no existe esta caiga histórica, quizá se piense de otra manera. Ésta es una cuestión que los políticos tendrán que cuidar mucho. Puede suceder que si la política presupuestaria o la salarial no actúan según las nuevas reglas del juego y se produce más desempleo del que tenemos ahora, y además el Banco Central Europeo no está dispuesto a hacer nada en este sentido, es posible que el ciudadano medio atribuya esa hipotética subida del desempleo a la política monetaria del Banco Central Europeo. Eso es un riesgo bastante probable, y es un argumento más para explicar a los responsables de las políticas presupuestaria y salarial que tienen que cambiar de comportamiento. Por otro lado, en vista de lo difícil que parece reformar el Estado del bienestar, creo que es positivo que tengamos, por un lado, la globalización mundial, y por otro lado el euro, como dos mecanismos que nos van a obligar a hacer lo que tendríamos que hacer de todas formas. Junto con esto, tengo la esperanza de que estos ajustes no produzcan una reacción contra el proyecto de integración europea en su globalidad. Veo que este peligro es real, pero si conseguimos poner en marcha esta reforma y que los efectos positivos para todos sean visibles, puede funcionar.

En Alemania tenemos ese problema en la integración de Alemania Oriental, pero lo único que muchos ven como efecto inmediato es el elevadísimo paro que hay en esta zona, y esto empiezan a atribuirlo a la introducción de la economía de mercado y a la unificación, y votan al antiguo Partido Comunista. Se les olvida todo lo que sucedía antes de 1990 y no ven que la próxima generación será la que recoja los frutos. Alemania Oriental, no me cabe la menor duda, será en veinte años la parte más fuerte, potente y moderna de Alemania. Su sistema de telecomunicaciones, por ejemplo, ya es el más moderno del mundo.

En este sentido, yo soy más pragmático que Roland Vaubel: vivo en el mundo en el que vivo, y envista de que no soy capaz de convencer a los políticos de que hagan lo que deberían, tengo que obligarles, y ahí me ayudo de las fuerzas exógenas, como el euro y la globalización.

Aunque también veo las reacciones. En el tema de la globalización, por ejemplo, hay una corriente en Alemania, principalmente socialdemócrata, que dice que hay que volver a los métodos de protección y convertir a Europa en una especie de fortaleza frente a los mercados asiáticos y latinoamericanos. Es lo de siempre, pero gracias a las nuevas tecnologías de la información, ya no funciona.

Creo que el mercado único también ha sido un gran acierto, en el sentido en que ha cambiado toda la filosofía de la integración europea. No se ha querido armonizarlo todo desde el principio, sino que ha prevalecido el principio de origen, y las reglas establecidas por cada país hay que respetarlas. En Alemania, ha costado mucho aceptar esto, y se ha perdido un proceso tras otro en el Tribunal Constitucional, porque queríamos, por ejemplo, que toda Europa hiciera la cerveza, el queso y las viviendas como nosotros. Hay una competencia entre sistemas, y poco a poco se irá imponiendo un punto medio entre regulaciones extremas.

Esto también sucede en el mercado de trabajo: si se actúa con las nuevas reglas del juego, Alemania perderá competitividad. La posición de los sindicatos alemanes en este momento es conseguir que se armonice a nivel alemán. ¿Qué interés puede tener Portugal, por ejemplo, en encarecer su mano de obra? Obviamente, ninguno.

En otros campos nadie pretende que todo sea igual entre países. Pero en éstos, donde duele, se empieza a hablar de competencia desleal y se buscan mecanismos para armonizar. Todos estos procesos los vamos a vivir, durante los próximos años, de una forma brutal.

R.R.U.—*Ya se ve que hay concepciones muy distintas en el «mercado de ideas». En el seno de la comunidad académica alemana, ¿existe alguna concepción dominante en torno al control y gestión de la economía por parte del Estado? Por una parte, habría una concepción socialista o socialdemócrata: ya que el éxito depende de que alguien sea capaz de regular, transferir y dirigir, y -en esa concepción la iniciativa privada tiene un, por expresarlo de algún modo, elemento «inconfesable», el Estado debe controlar y gestionar. Otra posición distinta sería pensar que no hay nada inconfesable ni negativo en la libre dinámica de las personas. ¿Está una de estas concepciones más extendida que la otra? ¿Están a la par?*

—Yo diría que en la comunidad académica alemana predomina la segunda concepción. Hay algunos que esperan mucho del Estado y tienden incluso a pensamientos keynesianos y postkeynesianos modernos, pero esta postura no es dominante, sino que domina el pensamiento de que los mercados solucionan mejor las cosas y que la apertura y el libre comercio son mejores que la excesiva regulación y el perfeccionismo; que la política de oferta es más importante que la política de demanda para conseguir un crecimiento económico con estabilidad a medio plazo; que hay que reducir el peso del Estado y reestructurar su gasto; que hay que reducir la presión fiscal y trasladarla a imposición indirecta -es decir, gravar más el consumo, la utilización de los ingresos, y no su generación-. Éste es, a grandes rasgos, el pensamiento dominante en la comunidad académica alemana.

F.C.—*Creo que una cuestión muy importante para el lector español es conocer cómo ve el ciudadano alemán el papel de su país en la futura Europa.*

—No es fácil contestar de forma clara a esta pregunta. En Alemania, la sociedad está muy marcada por el pasado, en el sentido de considerar como lo más adecuado una política de perfil bajo: que no se enteren de que estamos. Nuestras virtudes y capacidades se manifiestan a través de nuestros continuos superávits de la balanza comercial, y en lo no económico ganando mundiales de fútbol y de otros deportes. El ciudadano alemán no espera, por regla general, que el Gobierno luche de forma abierta por intereses alemanes en la Unión Europea. Así como Francia lucha abierta o diplomáticamente por sus intereses, el Gobierno alemán no lo hace y el ciudadano tampoco se lo reclama. Por eso, rara vez se verá que Alemania desempeñe un papel importante, relacionado con el peso demográfico y económico que tiene en el concierto europeo o en la OTAN.

Personalmente, pienso que una Unión Monetaria de once países, con una Unión Europea de quince, que mira hacia el Este y podría convertirse en una unión de veinte países o más, necesita algún liderazgo. Así como a nivel mundial nos ha ido muy bien durante unos años con la *pax americana*, que nos ha dado una gran liberalización del comercio internacional, en Europa nos hace falta algo parecido. Hasta ahora, lo hemos tenido en lo monetario a través del Bundesbank. No es que lo haya buscado, sino que el mercado lo ha decidido así.

Pero, con miras al futuro, creo que Alemania tendría que asumir ese papel, pero no es nuestra forma de pensar ni de actuar. Estamos todavía en un proceso de analizar, entender y explicar la época nazi y lo hacemos hasta límites de autocriticarnos, y hemos establecido unos criterios de lo políticamente correcto muy rigurosos, y esto equivale a no hablar de las cosas, a crear un tabú, un complejo.

Por lo tanto, me resulta muy difícil definir el futuro papel de Alemania en la Unión Europea, con una excepción: la ampliación hacia el Este. En este campo, Alemania parece ser más activa y quiere promover esa ampliación. No creo que los demás países de Europa estén tan entusiasmados con la ampliación hacia el Este, sobre todo por razones de organización. El Este europeo siempre ha atraído mucho a los alemanes. Hay unos vínculos fuertes y tradicionales, semejantes a los de España con Latinoamérica. Ahí creo que Alemania va a desempeñar un papel importante, pero por lo demás creo que va a ser como un gran elefante que se va a dejar llevar. El pacto de estabilidad fue una excepción a esta norma. La insistencia de Waigel en este tema fue simplemente un reflejo de la preocupación de la sociedad alemana y del escepticismo ante la Unión Monetaria.

F.C.—*Pero si Alemania no ejerce el liderazgo, ¿lo hará algún país?*

—Ahí está el problema. Alguien tiene que hacerlo y no sé si Francia está en condiciones ni si lo aceptarían los demás; pero sin un líder, no puede funcionar la Unión. Alguien tiene que marcar unas pautas para que los demás puedan definirse. Sin un líder, es difícil que se genere credibilidad, perspectivas, es difícil reducir la incertidumbre, y esto es necesario para la economía.

R.R.U.—*En el pasado, gran parte de la proyección alemana en el mundo estuvo basada en una combinación de factores entre los que, junto a hechos como una dinámica demográfica «fuerte», la existencia en grado importante de una comunidad étnica, etc., se encontraba uno singularmente importante: el modo en que se producía la creación de conocimiento y cultura. Había una política pública, apoyada en la creatividad espontánea (y a la vez apoyándola) y en las tradiciones universitarias renovadas, ordenada a la producción de conocimiento y cultura en todos los campos. Este factor ha sido, sin duda, uno de los que han conducido a Alemania, a través del siglo XIX y gran*

parte del XX, a posiciones de vanguardia. ¿Está ahora vigente la idea de que en gran parte el futuro de Alemania reside en esa capacidad de crear cultura -incluidas pautas culturales específicas – y conocimiento, o también se pone esta idea entre paréntesis porque no es «políticamente correcta»?

—No. Sigue existiendo esa idea. Incluso constantemente tenemos un discurso claro que dice que, sobre todo bajo las condiciones de la globalización de los mercados, y en vista de que somos un país de salarios altos, la única posibilidad que tenemos de mantener nuestra competitividad y nuestra capacidad de crecimiento es a través de educación, formación y valores culturales, es decir, lo que denominaríamos capital humano.

Esa idea está ahí. Ahora bien, lo que ha cambiado a peor es la traducción de esta idea al mundo real. Uno de los legados del largo período socialdemócrata de los años setenta es la creencia de que en Alemania tenemos nuestras cosas más o menos bien solucionadas, y que ahora se trata de conseguir una distribución de rentas más equitativa. Hablar de élites es un tabú, y yo no sé cómo puede funcionar una sociedad sin élites. Pero ahí tenemos también válvulas de escape: Boris Becker o la selección de fútbol sí, ellos sí son élite, pero nada más.

A los años setenta yo los suelo llamar la década de los pedagogos; en ellas, los maestros de las escuelas marcaban las pautas. Entre otras cosas, hemos iniciado un proceso lento pero claro, y con unas consecuencias nefastas a mi juicio, de ir reduciendo paulatinamente los cánones en colegios y universidades, bajando los niveles de exigencia. En los colegios ya no dan notas, porque los niños pueden traumatizarse.

Esto sigue hasta en la universidad. En el Estado en el que está ubicada mi universidad, acaban de crear un sistema de estudios que reduce el número de horas obligatorias, asignaturas, materias, materia evaluable -solo se puede evaluar lo que se ha dado en clase-. Baviera ya ha anunciado que no va a aceptar ese sistema, e incluso hace unos años llegó a plantear negar el reconocimiento al bachillerato alemán cursado fuera de Baviera como criterio para acceder a las universidades bávaras.

Un sociólogo alemán, Ralf Dahrendorf, dijo una vez que la cualificación es un derecho de ciudadanía. Y eso ha tenido como consecuencia que todo alemán, cuando termina el colegio, se ve con derecho a asistir a la universidad. Esto antes no era así. La formación profesional antes era normal. Incluso yo la cursé: cuando terminé el colegio no estaba seguro de querer ir a la universidad y durante tres años estuve en una empresa industrial haciendo un programa mercantil muy práctico. Hoy todo el mundo quiere ir a la universidad. Hay gente, incluso, que *cambia* de carrera cada *poco tiempo* y al cuarto año de universidad todavía no sabe qué quiere estudiar. Por eso, soy partidario de pagar matrículas en la universidad. Es importante para poder exigir a los profesores y para que no descienda el nivel.

R.H.M.—*A lo largo de esta entrevista se ha hablado mucho de la reforma del Estado del bienestar. Sobre su inviabilidad, tal y como está planteado, existe una práctica unanimidad, pero ¿cómo se puede abordar esta reforma?*

—El Estado del bienestar, tal y como está configurado en Europa, hay que reformarlo por dos razones: porque acarrea una serie de desincentivos o incentivos erróneos, que se ven claramente en el caso de la sanidad, en el seguro de desempleo -cuanto más cuantioso es, menos esfuerzo se invierte en buscar un puesto de trabajo- y en las pensiones -cuanto más generosas sean, menos esfuerzos hacen los ciudadanos por crear sus propias provisiones-.

Por otra parte, la reforma es necesaria porque se incluyen demasiados conceptos de redistribución dentro de estos sistemas, y no deben estar ahí. Acepto que un Estado quiera hacer política redistributiva, pero si lo considera un objetivo prioritario, que lo financie a través de los presupuestos y que, cada cuatro años, en las elecciones, los ciudadanos le digan si les parece bien. Pero no me parece lógico hacer política de redistribución a través de los sistemas de pensiones o, sobre todo, de sanidad -con todas las familias aseguradas automáticamente a pesar de que no contribuyan, etcétera-.

Es esencial que tengamos una mayor equivalencia entre contribuciones y prestaciones, tanto en el sistema de sanidad y pensiones, como en el seguro de desempleo.

Segundo criterio: necesitamos más provisión individual propia. Hay que decir a los jóvenes que empiecen a establecer su propio programa de provisiones al ahorro para que cuando llegue la jubilación tenga unos ingresos; en cuanto a la sanidad, que entiendan que ésta existe para cubrirles frente a las grandes enfermedades, pero que si tienen una gripe pueden comprarse las aspirinas sin que se las paguen los demás.

Tercer criterio: las políticas redistributivas, es decir, las prestaciones que no sean propias de un seguro, hay que hacerlas a través de los presupuestos del Estado, y hay que financiarlas a través de impuestos y no de cargas sociales.

Estas son las tres líneas maestras de reforma del Estado del bienestar que propugno. Yo no abogo por la desaparición del Estado del bienestar, sino que pido solidaridad para los que la necesitan, que en modo alguno es la sociedad en general.

Con estas reformas ganaríamos margen para reducir el peso del Estado, y esto tendría la consecuencia saludable de que el Estado podría dedicarse a cosas que sabe hacer mejor que los demás. Es un cambio radical, pero pienso que tarde o temprano iremos en esa dirección. De hecho, hay países que ya lo están haciendo.

Fecha de creación

28/04/1998

Autor

Rafael Rubio de Urquía