
¿La ruina de Maastricht?

El Tratado después del colapso

Por Martin Howe

El pasado 1 de agosto los Ministros de Hacienda y los Banqueros Centrales europeos se inclinaron ante lo inevitable y relajaron los “márgenes de fluctuación” permitidos dentro del “Sistema Monetario Europeo” (SME), hasta dejarlos en la tasa virtualmente sin sentido del 15%. Se suponía que la rígida fijación de la tasa de cambio franco/marco era la piedra angular de la unión monetaria europea. La presión de los mercados, unida a la nueva autoafirmación de Alemania contra el dominio político francés, concluyó en la ruptura de este vínculo.

Poniendo una nota de gran farsa, al día siguiente el gobierno británico se apresuraba a depositar el instrumento de ratificación del Tratado de Maastricht. Este es el último acto político requerido para completar la ratificación del Tratado para los doce Estados miembros...(1) El mismo día, John Major declaraba que el colapso del SME hacía que el plan de unión monetaria esbozado por el Tratado

fuese “poco realista”. Sólo se puede definir como sorprendente la decisión de ratificar el Tratado cuando algunas de sus disposiciones centrales se consideran defectuosas. Sin embargo, constituye un grave error dar por sentado, como lo han hecho algunos, que por esta razón el Tratado carece de efectos o que sus disposiciones no pueden hacer ningún mal.

Ante todo Maastricht es un tratado sobre unión política así como sobre unión económica y monetaria. Las partes del Tratado que tratan de la unión política comprenden la “política exterior y de seguridad común” (PESC), lo que incluiría eventualmente la defensa, la ciudadanía en la Unión Europea y la política común sobre inmigración, asuntos de policía y asuntos internos. También hay competencias nuevas o ampliadas en sanidad, educación, protección al consumidor, redes de transporte, política industrial, etc.

El colapso del SME no tiene un efecto directo sobre estos aspectos del Tratado. En términos legales, no les afecta en modo alguno. En la práctica, se necesitará un golpe mucho mayor que el colapso del SME para frenar la dinámica creada hacia el centralismo europeo, reforzado por Maastricht. La experiencia pasada muestra que, aquellos que dentro de las instituciones comunitarias y en otros lugares están a favor del centralismo, pueden detenerse un poco cuando las circunstancias políticas no son favorables, para dar un nuevo impulso en cuanto han consolidado su posición.

Aparte de la unión política, el Tratado de Maastricht pone en marcha un plan para la Unión Monetaria Europea basado en el Informe Delors de 1989. Este plan tiene una gran belleza intelectual y resulta atractiva para la mente burocrática, pero desgraciadamente los acontecimientos han mostrado que tiene poca conexión con las realidades económicas y humanas.

Delors prevé que las políticas económicas y el comportamiento de los Estados miembros irán acercándose progresivamente durante las fases 1 y 2 del plan. Paralelamente, las tasas de cambio permanecerán firmemente unidas dentro del mecanismo de tasa de cambio. Entonces, al principio de la fase 3 o de la unión económica y monetaria, las

Panorama

divisas de aquellos países que sean suficientemente “convergentes” quedarán irrevocablemente trabados.

Más tarde, las divisas rezagadas se añaden progresivamente al bloque central de las divisas ligadas a medida que alcanzan un grado suficiente de “convergencia”.

La obstinada resistencia del SME para comportarse en la forma esperada por el informe Delors significa que la teoría que sustenta el funcionamiento esperado en la fase 2 está debilitada. Sin embargo, el Tratado está redactado de manera que la fase 2 empieza el 1 de enero de 1994, pase lo que pase. Aunque los Estados miembros quieran posponer este plazo, el Tratado no les da la posibilidad de hacerlo.

Una solución sin alternativas

En la fase 2, los Estados miembros estarán obligados a someter para aprobación así como a seguir, unos “programas multinacionales de convergencia” destinados a ceñir a sus economías a la “camisa de fuerza” de Delors. Estarán obligados a recortar el nivel de sus “déficits” presupuestarios, con toda seguridad la razón de las agudas dificultades políticas que ahora enfrenta el gobierno británico en sus políticas fiscales de recaudación y gasto. Y lo que es aún más importante: se creará el Instituto Monetario Europeo. Esta poderosa institución está diseñada para convertirse en el Banco Central Europeo al principio de la fase 3. Tendrá prácticamente el único propósito de preparar una completa unión monetaria, y, consecuentemente, habrá -a pesar del colapso del SME- una enorme presión legal e institucional para continuar la marcha hacia la completa unión monetaria y la prosecución de la teoría de la “convergencia”.

El problema básico es que el Tratado de Maastricht compromete irrevocablemente a la Comunidad Europea a proceder hacia la unión monetaria europea pero no ofrece vías de escape, incluso si la teoría económica subyacente a todo el proyecto colapsa. El Tren europeo, que tantos de nuestros políticos nos han aconsejado no perder, ahora está precipitándose hacia el empantanamiento.

El colapso del SME plantea problemas acerca del comienzo de la Fase 3 de la Unión Monetaria. La causa de ello estriba en los criterios para empezar la Fase 3, lo que requiere que las divisas permanezcan en los “márgenes normales de fluctuación” del SME sin una devaluación durante un período de dos años antes de que puedan ingresar a la Unión Monetaria plena de la Fase 3.

La Fase 3 puede empezar el 1 de enero de 1997, si la mayoría de los Estados miembros reúnen los “criterios de convergencia” a juicio del Consejo de Ministros. Sin embargo, si la Fase 3 no empieza entonces, el Tratado requiere que ésta empiece el 1 de enero de 1999, incluso si tan sólo una minoría de los Estados miembros reúnen por entonces los necesarios criterios de convergencia. El compromiso del Tratado para empezar la Fase 3 en 1999 como más tarde es de “naturalidad irreversible” e “irrevocable”.

Aunque el colapso del SME puede causar algún retraso en el calendario del Tratado para llegar a la Fase 3, ello no significa que la unión monetaria europea no tendrá lugar. Si el SME queda reconstituido como más tarde a fines de 1996, y desde entonces permanece estable durante dos años, la Fase 3 puede empezar antes de la fecha fijada por el Tratado en 1999 en la forma contemplada originalmente. Alternativamente, hay un margen considerable para que los criterios de convergencia sean relajados o manipulados, lo que permitiría a la Fase 3 proseguir, incluso ante lo que mucha gente consideraría como el no cumplimiento de los criterios establecidos por algunas o por todas las divisas. Los mismos criterios dejan latitud a una interpretación flexible, o pueden ser enmendados por el Consejo de Ministros de acuerdo con un protocolo en el que se ha reparado poco. El criterio de la “no devaluación durante dos años” podría, por ejemplo, ser redefinido para tratar la presente banda de fluctuación del mecanismo de cambios como “normal”. Los otros criterios sobre déficits presupuestarios y deuda nacional son también capaces de una relajación apropiada y de ajuste si el objetivo político de la unión monetaria se considera lo suficientemente importante.

A pesar de la nueva libertad que otorgan al SME las nuevas bandas, con el Sr. Balladur el gobierno francés ha seguido manteniendo

Panorama

obstinadamente una política de intereses altos. Parece que las razones para ello son más políticas que económicas. El sueño político de la unión europea prevalece sobre las necesidades de la economía francesa y de los desempleados de una tasa de interés más baja y de recuperación económica.

El gobierno socialista francés perdió el poder a principios de este año (1983) con la mayor derrota que se recuerda principalmente a causa de la impopularidad creada por su política económica del “franco fuerte”. Es irónico que el cambio de gobierno no haya significado un cambio en este elemento central de la política económica. Sin embargo, este es un elemento de la centralización europea: los electorados cambiarán los gobiernos pero serán progresivamente incapaces de cambiar las políticas que sigan esos mismos gobiernos.

A la búsqueda del objetivo de la “convergencia”, el Tratado de Maastricht dispone la realización de un experimento económico a gran escala. Como parte de este experimento, los gobiernos nacionales transfieren a instituciones supranacionales sus funciones centrales de gestión económica. Como los experimentos económicos de los Comunistas en la Rusia postrevolucionaria, el conflicto entre la ideología de la convergencia europea y la realidad económica conducirá a problemas cada vez más profundos.

Ello conducirá a un mayor resentimiento de los electorados europeos, privados de los mecanismos democráticos normales para cambiar las políticas que no les gustan. Las dificultades económicas francesas ya están alimentando los disturbios causados por los agricultores, el crecimiento de los sentimientos proteccionistas y los intentos de socabar el acuerdo GATT. ¿Dónde terminará todo esto? El peligro está en que acabe bien en la imposición a los pueblos europeos de un Estado centralizado europeo al estilo de Delors, o en el colapso de la estructura comunitaria que arrastre tanto lo bueno como lo malo que tiene. ■

(1) El Tribunal Constitucional aceptó, por sentencia de 12 de octubre de 1993, la validez del Tratado de Maastricht para el ordenamiento constitucional alemán, si bien interpretando que las disposiciones de éste no podían prevalecer sobre la Ley Fundamental de Bonn.