

pesan menos por unidad producida en la CE. El desaforado crecimiento del gasto público—sobre todo corriente— y la tendencia vertiginosamente creciente—la más rápida de Europa— de la presión fiscal, han hecho del sector público el principal causante de los problemas que aquejan a la economía española. Sin duda, ha aumentado notablemente el número de ciudadanos que perciben una pensión, que son atendidos por la sanidad o por la enseñanza pública; pero nadie se atreve a negar ni el deterioro de esos servicios—por no hablar de Correos, Renfe o Telefónica— ni la imposibilidad de que continúen siendo prestados por el sector público en exclusiva, simplemente porque ni puede ni sabe. Ahora, el Gobierno acepta, por fin, que es necesaria la colaboración del sector privado en materia de pensiones, sanidad, educación, infraestructura y transportes, etc.; pero en el colmo de la negación de la evidencia quiere «vendernos» su nueva política económica como la *continuación coherente* de lo que han hecho desde 1983 hasta ahora. Y esto es, sencillamente, una burda falsedad.

«Aquellos polvos trajeron estos lodos». Ahora es urgente solucionar el problema de Hunosa—en el que se tiró el dinero a espuertas—; hay que construir autopistas y autopistas, privadas o públicas, pero de peaje; la industria de aceros especiales ha desaparecido prácticamente del mapa; algo parecido puede suceder con el sector textil; la caída de la cartera de pedidos de la construcción naval exime de todo comentario; la reconversión de A. Hornos-Ensidesa costará 850 mil millones de pesetas y eliminará 10 mil empleos; y por fin empiezan a reconocerse «agujeros» de 730 mil millones en el INEM y de medio billón de pesetas en la sanidad. Todavía no conocemos las cifras reales de la pasteada reconversión industrial, de la crisis bancaria, etc. Pero, aun así, se resisten a hacer frente a realidades que no tienen vuelta de hoja, sosteniendo, por ejemplo, el actual PEN—que, oh milagro, per-

mitirá financiar los costos de la moratoria nuclear sin cargo al Presupuesto y sin repercusión en las tarifas, según Aranzadi; el arriesgadísimo plan de Iberia en Iberoamérica, jugándose 120 mil millones de pesetas en una ampliación de capital, que la CE puede vetarnos en todo o en parte; o pretendiendo ignorar que nuestras tarifas telefónicas internacionales están completamente fuera de mercado (las norteamericanas son un 75% más baratas que las de Telefónica).

Qué decir de la inversión del TAV Madrid-Sevilla o del olvido de los Talgo, que exportamos, por ejemplo, a Alemania y Estados Unidos, o de financiar con el coste de la importación de electricidad de Francia, en los noventa, la construcción de una central nuclear a los franceses. En España continúan predominando las brisas procedentes del Norte... y si pasa algo en una central francesa será prácticamente imposible que no nos afecte. Chernobyl se detectó... en Suecia y al norte de Gran Bretaña.

¿Y nuestro sistema financiero? Pánico a la competencia exterior en seguros de vida (1997)... Los banqueros reclamando la supresión de los coeficientes—petición justa para competir—; pero al mismo tiempo algunas entidades financieras se resisten a dar créditos en divisas—en pesetas se gana mucho más—, sobre todo a particulares... Menuda miopía: para el 93 faltan siete meses. Y por último con el tipo marginal de rentas del trabajo y del capital más alto de Europa. Como remate, hasta le han dado pie a Nicolás Redondo—a la vista de los espectáculos que estamos presenciando— para decir que «carecen de legitimidad moral» para pedir sacrificios. Pero que tampoco se equivocaron los sindicatos: si no se moderan, caminan hacia su marginación. Los parados y los trabajadores por cuenta ajena nos hemos hecho mayores de edad. ■

Guillermo Cid es licenciado en Derecho, Filosofía y Periodismo. Actualmente es director de Información del Instituto de Estudios Económicos.

## Visión desde los Estados Unidos

# Europa después de Maastricht

Por José M. de Arelliza Carvajal

TRES meses después de la cumbre de Maastricht el debate sobre dónde está la Comunidad Europea (CE) y adónde va no se ha cerrado. Al contrario, los resultados de la cumbre comunitaria se siguen explicando de muchas maneras. En el mundo universitario americano la discusión de los expertos europeistas continúa. Las interpretaciones que se han dado a Maastricht al otro lado del Atlántico son muy variadas. A partir de tal debate académico se puede dibujar el siguiente mapa, como ayuda en nuestras cavilaciones sobre el futuro de la CE.

*Maastricht ha sido un momento épico dentro de la evolución de la CE. Por primera vez, la mayoría de los Estados miembros ha intentado ir más allá de la noción original de Comunidad económica*

Maastricht ha sido un momento épico dentro de la evolución de la CE. Por primera vez, la mayoría de los Estados miembros ha intentado ir más allá de la noción original de Comunidad económica. La Comunidad ha sido reconocida como *animal político*. A la vez, los verdaderos resultados de esta cumbre son difíciles de predecir y, cuando menos, producen incertidumbre.

El golpe de timón se había dado ya en el Acta Única Europea (1987). Tras su aprobación, la regla comunitaria implícita de toma de decisiones por unanimidad cambió a la de voto por mayoría o por lo menos negociación con amenaza de voto final por

mayoría. El objetivo del *mercado único* fue leído de modo expansivo por federalistas y eurocratas.

En Maastricht, la tendencia a la supranacionalidad ha continuado en buena parte. La Comunidad ha entrado a discutir sin complejos asuntos como inmigración, asilo, defensa y política exterior. Casi toda la regulación comunitaria en estas nuevas áreas estará basada en la regla de unanimidad. Esta posibilidad de veto que la unanimidad otorga a cada estado, propia de la acción intergubernamental, es defendida como un primer paso para ganar la confianza de todos los miembros, hasta poder imponer la regla supranacional de voto por mayoría.

### El papel de la Comisión

Una de las maneras de entender lo que ha pasado en Maastricht es fijarse en el papel de la Comisión en la preparación, conclusión y desarrollo de la cumbre. La Comisión a primera vista no ha tenido la influencia de otras veces. El orden del día lo preparó la Comisión, pero lo aprobó el Consejo, que representa los diversos intereses nacionales. Algunos observadores piensan que Maastricht ha demostrado que las grandes decisiones sobre la CE, la sustancia, viene de los estados miembros. La Comisión sólo habría formado parte del proceso de negociación, donde tiene siempre un papel importante de intermediario o *«brokers»*, encargado de buscar compromisos y señalar en cada situación cuál es el mínimo común denominador.

Otros comentaristas de esta cumbre, sin embargo, creen que de nuevo la actuación de la Comisión fue clave. Aunque esta institución no es el *gobierno* de Europa, tiene suficiente capacidad de maniobra para dirigir la acción común de los estados miembros, con la justificación de ser agente de los intereses europeos. Antes de Maastricht, Delors había conseguido el acuerdo de todos para organizar las etapas de la unión monetaria. En esta cumbre, la

intervención del presidente de la Comisión permitió que el primer ministro británico aceptase el principio de que en aquellas negociaciones en las que la postura del Reino Unido fuese el único obstáculo, el resto de los once estados miembros pudiesen firmar acuerdos. La Comisión, por otra parte, coordinó sus acciones con las de Francia, estrategia usada antes y que ha dado siempre buen resultado. Por ejemplo, la inclusión de la Unión Europea Occidental como pilar de la defensa común europea se consiguió de esta manera, venciendo la oposición inglesa y, fuera de la Comunidad, de Estados Unidos.

En cualquier caso, la Comisión no pudo preocinar los resultados en el área de unión política, porque este capítulo se preparó en poco tiempo. La propuesta de unión monetaria, por contraste, había sido negociada por la Comisión, de modo informal, durante los últimos tres años. Los resultados de la unión política han sido los más confusos. Aunque la incertidumbre de los americanos que estudian Europa proviene también de lo acordado sobre la unión monetaria.

### La unión monetaria

Quizá el paso más decidido y arriesgado se haya dado en el terreno de la unión monetaria. Tras Maastricht, la segunda fase de la unión monetaria empezará en 1994, con la creación del Instituto Monetario Europeo, que en principio no tendrá autoridad comparable a la de un banco central. Esta iniciativa francesa para crear el embrón de un banco europeo algo parecido al banco central francés tiene pocas posibilidades de éxito. Al discutir la tercera etapa en Maastricht, se ha seguido en lo fundamental el proyecto de banca central propuesto por Alemania.

La República Federal había sostenido durante veinticinco años que *sólo* su modelo podía servir para elaborar el borrador del europeo. Como en otras ocasiones de desacuerdo dentro de la

Comunidad, el país menos dispuesto a ceder ha ganado. Ahora bien, en la tercera etapa no se incluirá más que a aquellos países que logren ciertas condiciones económicas en 1996 o en 1998. Algunos observadores sostienen que la interdependencia y similitud de indicadores económicos que probablemente se pida será enorme. Ello podría consagrar una Europa a dos velocidades. No sólo por la posible autoexclusión del Reino Unido, que se ve como algo simbólico y cuyo efecto más real es que los ingleses han perdido la posibilidad de que el banco central europeo esté en Londres. La profecía de algunos economistas americanos sobre las dos -o más- velocidades de integración monetaria se basa en lo impensable que resulta el que la mayor parte de los estados miembros cumplan los previsible requisitos de homogeneidad económica en 1996 o 1998. Sobre todo los países del Sur de Europa. Su razonamiento es el siguiente: si la tercera etapa empezase hoy, ni siquiera la propia Alemania estaría dentro, sólo Francia y Luxemburgo. No hay nada que nos indique que en el futuro las cosas van a cambiar tanto. Es más, se pueden adivinar desviaciones económicas o recesiones y aumento de inflación en los próximos años, por ejemplo mirando a la subida en casi todo Europa de las tasas de interés de los bonos a largo plazo. En el mejor de los casos, la tercera etapa crearía una moneda común para Alemania, Francia, Holanda, Luxemburgo y Dinamarca, lo cual tendría un impacto limitado y descolgaría al resto de los estados miembros, incluido a los que entren en la CE de aquí a entonces.

El proyecto de unión monetaria es criticado también por lo conflictivo que puede ser un banco central europeo en muchos estados miembros. Tal institución sería independiente de los gobiernos nacionales. La eficacia lograda al escapar el control político puede ser explosiva en electorados no acostumbrados a tal disciplina. A la mayoría de los ciudadanos que notarían en sus trabajos y vida diaria las exigen-

*Tras Maastricht, la segunda fase de la unión monetaria empezará en 1994, con la creación del Instituto Monetario Europeo, que en principio no tendrá autoridad comparable a la de un banco central*

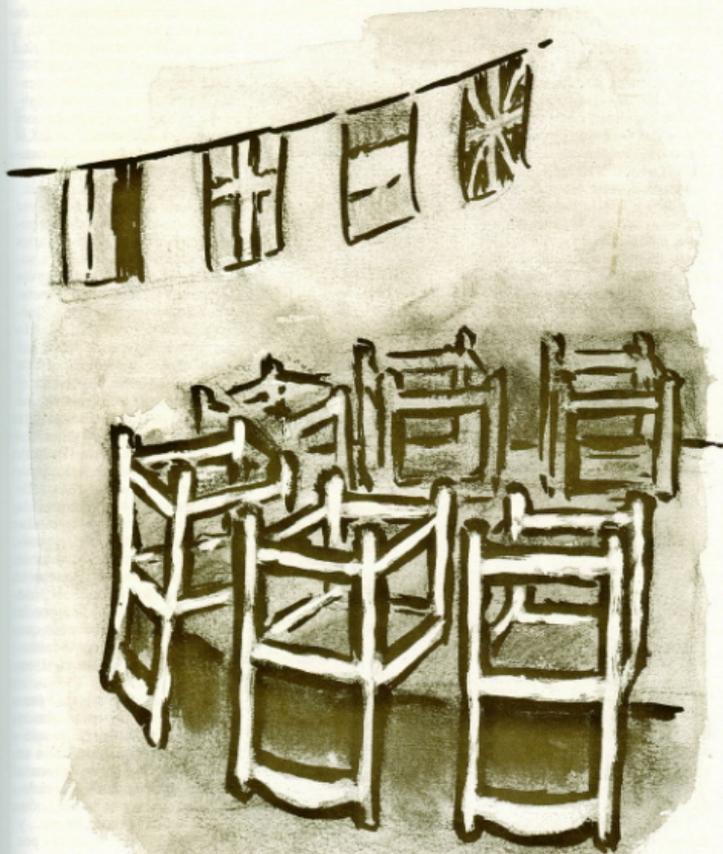


Ilustración de  
Diego Mora Figueroa.

cias de una política monetaria común, les costaría asociarse con la nueva institución. Los vínculos de lealtad necesarios tardarían mucho tiempo en formarse. Además, el control fiscal al otro lado de la ecuación financiera quedaría en manos de los estados miembros, y no se encargaría a otro cuerpo independiente y su-

praestatal, como en el modelo americano. Ni siquiera el Parlamento Europeo tendría posibilidades de influir en la marcha del banco central europeo, como el Congreso americano en ocasiones respecto a la Reserva Federal.

Los críticos de la unión monetaria añaden que en un análisis

estrictamente económico, Alemania no gana nada con la unión monetaria. Si la República Federal se sacrifica, se debe al idealismo pro-europeo de este país y su peculiar visión de la soberanía, en la que las razones políticas equilibran los imperativos económicos. Para ciertos autores, las propias fuerzas del mercado comunitario, por la competencia entre regulaciones más o menos eficientes, crean una disciplina monetaria implícita que no es necesario expresar en términos rígidos y pronto obsoletos.

### La unión política

Los resultados de Maastricht en este área han sido menos debatidos. Al igual que el proyecto de unión monetaria, podrían indicar una orientación federal europea. La percepción dominante es que la Comunidad ha expandido su capacidad para legislar sobre *lo social*, pero que la regla de unanimidad se aplicará todavía en la elaboración de gran parte de estas normas comunitarias. La amenaza, luego cumplida, del Reino Unido de no aceptar la expansión en el terreno de legislación social, sirvió a otros países durante el proceso negociador para rebajar el contenido normativo de la normativa social futura. El que el Reino Unido haya quedado fuera de la aplicación de la nueva legislación social y a la vez participe –al menos indirectamente– en su elaboración, se ve como un grave desequilibrio. Sin embargo, el problema de las dos velocidades en el ámbito social se podría superar si las próximas elecciones en el Reino Unido las ganase el Partido Laborista.

La inclusión de la política exterior común en la estructura legal de la Comunidad no ha sorprendido a nadie. Pero las complicadas reglas para poder pasar a tomar decisiones por mayoría en este área se miran con recelo. La imagen que se tiene es que los intereses de cada estado miembro en política exterior son todavía diferentes de los de la Comunidad en general. La Comisión ha preservado su papel de inter-

*La inclusión de la política exterior común en la estructura legal de la Comunidad no ha sorprendido a nadie*

locutor de los países de la EFTA y en general de todos los aspirantes a ser admitidos como miembros, aunque como veremos más adelante el equilibrio de poder entre los actuales socios comunitarios se verá muy afectado dependiendo de qué países entren en la Comunidad y cuándo.

El principio de cohesión defendido por España apenas ha sido comentado. Por primera vez se ha admitido la redistribución regional y se ha llegado a afectar con ello la distribución del presupuesto comunitario. Pero en el conjunto de Maastricht, la postura española ha quedado como una buena táctica de defensa de intereses futuros nacionales y se piensa que sobre todo ha servido para fortalecer la Propuesta Delors de reforma comunitaria, que ya incluía algo parecido.

Los pocos nuevos poderes concedidos al Parlamento han hecho que se siga hablando de un déficit democrático en la Comunidad, a pesar de Maastricht. Gracias a la tenacidad alemana de pedir, junto a la unión monetaria, el avance en el desarrollo político comunitario, la cumbre admitió alguna de las propuestas para que el Parlamento tenga poder real. Pero han sido avances pequeños.

Además, la redacción de los artículos que reforman los tratados ha sido hecha esta vez con enorme cuidado para no permitir interpretaciones expansivas del Tribunal Europeo de Justicia, famoso a estas alturas por su capacidad de favorecer con argumentos jurídicos las aspiraciones federales europeas.

### La nueva Alemania

Muchos observadores americanos destacan que a la vez que se desarrollaba Maastricht, Alemania ha descubierto que puede actuar dentro y fuera de la CE, como Francia en los años sesenta. El mejor ejemplo ha sido el reconocimiento alemán y europeo de Eslovenia y Croacia. La

nación germana nota el peso político de tener mayor población y se siente liberada en su actividad diplomática, ante el fin de la amenaza soviética y de la protección francesa y americana.

Además parece claro que Alemania será centro de futuras coaliciones con los países de la EFTA que entren en la CE. La luz verde para admitir por lo menos a Austria y a Suecia parece próxima, a no ser que Francia, cuyo papel internacional ya sólo se entiende como miembro de la CE, preocupada por Alemania, bloquee con cualquier excusa la entrada de nuevos miembros.

Del mismo modo, la intención de la cumbre podría entenderse como un intento de fortalecer aún más la interdependencia de Alemania y el resto de los países miembros, sin excluir que también se intentase hacer lo propio, sin mucho éxito, con el Reino Unido.

### El futuro

La cumbre ha sido presentada a la opinión pública europea como un paso hacia adelante, con importantes áreas de acuerdo y con sólo excepcionales divergencias de criterio, como en el caso inglés. Pero nadie sabe cómo se interpretará la mayor parte de lo acordado. A muchos observadores americanos, la naturaleza de las instituciones y del proyecto comunitario les llena de perplejidad.

Los gobiernos que se sentaron a negociar en Maastricht tenían el temor de dar la imagen de no poder seguir adelante en la construcción europea. Tal vez por ello han dado soluciones poco equilibradas a las uniones política y monetaria. Pudiera ser que, siguiendo el modelo neofuncionalista de Monnet, confíen que el desequilibrio les obligue a ir hacia adelante. En cualquier caso, Maastricht es un cheque dejado en blanco para que lo rellenen nuevos gobiernos en el futuro. En 1996 está prevista una nueva cumbre intergubernamental,

donde se tratará la política de defensa, alrededor de la UEO, y otros asuntos que supondría una nueva reforma de los tratados. Esta reforma intergubernamental, ya rutinaria e institucionalizada, puede tener cualquier contenido. La misma plasticidad la comparte la Comisión, que cambiará por completo el año próximo, al renovarse su presidencia.

En todo caso, por primera vez la Comunidad ha aceptado la posibilidad de desarrollarse a varias velocidades: en su política social, en la admisión de nuevos miembros y en la unión monetaria. Ello no significa que se acelere la unión europea, por lo menos hasta que no se defina qué significa ésta. Lo más importante es que a partir de Maastricht, el debate ya no está sólo donde Thatcher lo dejó, «zona de libre intercambio» (Thatcher) o «espacio organizado» (Delors). Las preguntas sobre la legitimidad democrática y la eficacia de la acción comunitaria surgen a la vez que aumentan las posibilidades de las instituciones comunitarias de legislar en cada vez más áreas con el voto de la mayoría de los estados miembros. Este juego de mayorías hace que la ideología de los gobiernos que representan a los estados miembros en Bruselas cuente cada vez más.

Nadie sabe cuánta lealtad pueden transferir los ciudadanos europeos directamente a las instituciones comunitarias. Sólo se verá cuando la Comunidad sea la responsable de administrar el desempleo, controlar la inflación, luchar contra la recesión, etc., y se le pueda pedir cuentas por todo ello. El caso de la aceptación o rechazo popular al futuro banco central europeo puede ser paradigmático. Por otra parte, las instituciones comunitarias parecen pequeñas para la tarea supranacional y de regulación que pretenden y que Maastricht ha dibujado. Aunque para el optimista, según Mark Twain, ni siquiera la música de Wagner es tan mala como suena. ■

José M. de Arellano Carvajal es alumno de doctorado en Harvard Law School.