

La crisis, acicate de un nuevo poder europeo

Xavier Vidal-Folch

La ambición de los padres refundadores –los Delors, Kohl, Mitterand, González...– en Maastricht desbordaba la moneda única. Consistía en crear una auténtica unión económica. Pensaron la unificación de la moneda y de la política monetaria como un proceso de pasos irreversibles, empezando por la definición de tipos de cambio fijos e irrevocables. Se daba por descontado que esos pasos irían desencadenando, por efecto siembra y como una mancha de aceite, sucesivos avances en la integración de las políticas económicas para configurar una Unión Económica y Monetaria (UEM). En la visión más sugestiva, la del federalismo alemán, se trataba de una apuesta por la unión política. “La unión política y la unión monetaria y económica están indisolublemente ligadas. No podemos renunciar, y no lo haremos, a la soberanía en cuestiones de política monetaria si la unión política continúa siendo un castillo en el aire”. Lo dijo en Jouy-en-Josas, diez días antes de la cumbre de Maastricht, en diciembre de 1991, el canciller alemán Helmut Kohl.

Pero ese sueño se quedó en sueño. La realidad fue que el tratado alumbrado entonces se ceñía a la –eso sí, trascendental– unión monetaria. Más

La partida no está resuelta. Ni el euro ni la UE son irrevocables o irreversibles, pues podrían quebrar y disolverse. Pero algunas fuerzas poderosas operan en favor de su supervivencia y mejora; entre ellas, el rechazo que provoca la alternativa de ‘no Europa’.

allá, apenas esbozaba una coordinación de políticas económicas dejadas al eventual voluntarismo de los Estados miembros. Y las nuevas políticas que debían afianzar la transición a un remedo de entidad política, como la exterior y de seguridad o los asuntos de justicia e interior, se fiaron a sendos “pilares” de matriz intergubernamental más que comunitaria, siempre sujetos a las limitaciones que impone la unanimidad y a los bloqueos que posibilita.

Asignaturas pendientes

La unión económica y la unión política han constituido, desde entonces, la doble gran asignatura pendiente de la Europa comunitaria. Aunque muy pocos empujaban para afrontarla. El tiempo europeo, el tiempo de la UEM, quedó en cierta forma congelado como un fotograma de Maastricht. Hasta el estallido de la crisis financiera mundial, con la quiebra de Lehman Brothers en septiembre de 2008, la arquitectura de la unión monetaria solo registró una novedad relevante, la consagración más solemne de la política de disciplina presupuestaria a través del Pacto de Estabilidad y Crecimiento (1997), aunque se trataba más bien de un desarrollo de los criterios de convergencia convenidos en 1991. La forja de la unión económica se confió a un inconcreto, poco vinculante y, al cabo, infructuoso método abierto de coordina-

Xavier Vidal-Folch es periodista.

ción enfatizado en la Agenda de Lisboa (2000), que dio en ser más abierto que coordinador. De este modo, en otoño de 2008, la UEM contaba prácticamente con el mismo –escasísimo– abanico de instrumentos y políticas que el diseñado casi dos décadas antes.

La demostración más palpable de ese vacío se encuentra en el tratado de Lisboa (2007), heredero de la nonata Constitución, que en el capítulo económico no vino a añadir nada sustancial, ni siquiera insustancial, a los anteriores de Amsterdam y Niza. En el ámbito económico, el tratado estaba,

En su primera década de vida el euro cosechó éxitos indiscutidos, lo que contribuyó a narcotizar a dirigentes y expertos europeos

pues, también congelado. Desde el inicio de la crisis se hizo evidente la ventaja de EE UU sobre la Unión Europea (UE) al contar con un nutrido repertorio institucional disponible para la política económica: un banco central, la Reserva Federal (FED), pertrechado de las más amplias competencias como prestamista de último recurso; un

Tesoro único al mando de una política unificada de deuda pública; un presupuesto federal de tamaño suficiente como para emprender relevantes políticas anticíclicas.

Por contraste, en 2008, la Unión, o mejor, la eurozona, afrontaría la crisis con el único instrumento de un banco central, el Banco Central Europeo (BCE) a cargo de una política monetaria unificada, pero sin Tesoro, apenas sin presupuesto y sin regulación colectiva de los mercados financieros, o en el mejor de los casos, solo en el ámbito nacional. Además, el BCE estaba estatutariamente orientado a funciones mucho más acotadas que las de la FED: la estabilidad de precios y en todo caso financiera, pero solo en un segundo lugar –y discutido por la ortodoxia dominante– el servicio a la política económica y al crecimiento de la UE.

Además, el primer decenio del euro había cosechado éxitos indiscutidos: el control de la inflación, los bajos tipos de interés, la reducción de los costes de transacción, la mayor visibilidad del mercado interior (y también de las disonancias de precios para iguales productos o servicios), la ausencia de tormentas monetarias como en la época del Sistema Monetario Europeo, la elevación de la propia moneda europea a la categoría de segunda divisa internacional de reserva. Todos esos resultados contribuyeron a narcotizar



El presidente español, Mariano Rajoy, el presidente francés, François Hollande, el primer ministro italiano, Mario Monti, y la canciller alemana, Angela Merkel, reunidos en Roma, junio de 2012. GETTY

a los dirigentes y a casi todos los expertos respecto a los desequilibrios internos que se iban incubando, especialmente entre el Norte y el Sur. La abundante liquidez y los tipos de interés reales ocasionalmente negativos (descontando la inflación) alimentaron algunas desmesuradas burbujas inmobiliario-financieras (Irlanda, España) y una creciente asimetría en los niveles de competitividad. La igualación de los precios de las deudas públicas –equiparando tendencialmente a cero el riesgo país o la prima de riesgo– incentivó el crecimiento desordenado del déficit público (Grecia) o el mantenimiento de niveles excesivos de endeudamiento público (Italia).

La crisis bancaria y de las hipotecas tóxicas importada de EE UU hizo aflorar esas realidades ocultas. Evidenció la insuficiencia de mecanismos de la UEM, es decir, la orfandad institucional del euro. Y empujó así a la Unión a una tensión política extrema para afrontar el desafío de los mercados financieros, hasta el punto de que muchos consideran la crisis actual como un fenómeno de naturaleza predominantemente política. En todo caso, la crisis financiera que inventó Wall Street, distribuyó la City londinense y afectó a numerosos grandes bancos europeos, se fue reencarnando, a modo de virus que va mutando su cepa original y reproduciéndose como una hidra de múltiples cabezas. Enseguida tomó la forma de un desplome de

la economía real, de Gran Recesión. Y al ser combatida con estímulos fiscales keynesianos –en una brillante operación coordinada a través del G-20– provocó un excesivo aumento del déficit público, lo que contribuyó a la dificultad de su financiación, originando la crisis de la deuda soberana, especialmente en los países periféricos del euro, algunos de los cuales se vieron abocados al rescate total de sus economías. Esa turbulencia en la deuda prendió en algunos sectores bancarios, sobre todo después de que se impusiera a los acreedores de Grecia una quita (acuerdo de Deauville, cumbre de 21 de julio de 2011), lo que trituró la convicción general en el carácter absolutamente seguro de la deuda pública: al ser objeto de minusvalía, los balances de los bancos nutridos de bonos nacionales también se depreciaron, de manera que desde otoño de 2011 se anudó el círculo vicioso deuda pública/ crisis bancaria, con lo que el ciclo de la crisis volvió a su fase inaugural, la financiera, sin dejar de exhibir las distintas facetas anteriores.

Contra el ‘eurocatastrofismo’

Todas estas etapas son bien conocidas. Resumirlas en un apretado párrafo como el anterior solo alberga la intención de respuntar hasta qué punto la crisis de la eurozona es compleja, completa, multiforme y difícil; apuntar las dificultades objetivas que entraña combatirla; y desechar la banal frivolidad según la cual la fragmentación política de la UE y la ausencia de un liderazgo potente condenan irremisiblemente al euro a la catástrofe, a la división, a la desaparición.

El “eurocatastrofismo”, o la predicción de la catástrofe de la unión monetaria, ha alcanzado cotas extraordinarias especialmente tras el inicio de la crisis griega, en otoño de 2009. Se ha concretado en distintas fórmulas: la salida/expulsión de Grecia; una salida temporal o concesión de “vacaciones”; la fragmentación o divorcio del área en dos subáreas monetarias, la del euro fuerte y la del euro débil; la implosión total. En algunos planteamientos, sobre todo de raigambre anglosajona, se confunde con el tradicional euroescepticismo conservador. En otros, la crítica a la ignorancia europea por haber desoído algunos consejos sobre los requisitos de un área monetaria óptima, como los formulados por su creador, Robert Mundell, se une a la puesta en cuestión de la política de austeridad presupuestaria del ordoliberalismo alemán como receta única. Y así, Martin Feldstein, antiguo consejero del presidente Ronald Reagan, acaba convergiendo parcialmente con el Nobel favorito de los progresistas, Paul Krugman, o con las predic-

ciones funerarias de Nouriel Roubini. También periódicos y expertos alemanes y académicos españoles, incluso de prestigio, se apuntan a algunas de las variantes de esta doctrina, con tanta más decisión cuanto más adversos se presentan los sucesivos episodios de la crisis. “La disolución del euro es ahora la hipótesis más probable”, afirma Manuel Castells (La Vanguardia, 16 de junio), el gran sociólogo cosmopolita que propugna ahora el retorno a la peseta y a una soberanía monetaria históricamente imposible. “Todo apunta a que tras casi cuatro años de desgobierno, inacción e incumplimientos, los inversores otorgan ya una probabilidad significativa a la desintegración de la eurozona”, insiste el catedrático de Fundamentos del Análisis Económico Clemente Polo.

El hipercriticismo opera con ventajas: en época de crisis, la audiencia se decanta a favor del pesimismo, cuando no de los “casandras” y “savonarolas”; el fracaso de la ingenuidad de muchos euroentusiastas y federalistas, que creyeron en la innata dinámica multiplicadora del euro, erosiona su credibilidad; la extrema lentitud en la toma de decisiones en la UE en cada paso de la crisis, en una época dominada por el imperativo de lo simultáneo, incentiva la incredulidad; la debilidad de la recuperación es tan severa, y la sensibilidad de los mercados financieros tan alta, que cualquier adversidad hace aflorar todos los problemas latentes y proyecta todos los elementos de las distintas crisis en presencia. Y sobre todo, con la ventaja de que los sucesivos errores, dudas, indecisiones y tardanzas (seguramente en parte calculadas y buscadas por el país líder de la eurozona como táctica para enfrentar a sus socios con la dureza de sus propias responsabilidades) han quebrantado la convicción general de que la unión monetaria era un proceso irreversible. Si es reversible, que no se revierta sin haberlo predicho yo mismo en alguna ocasión, parecen apuntar algunos, en la línea de la falsa contricción de la pléyade de economistas desreguladores que desdeñó la posibilidad de una Gran Recesión.

Las insuficiencias, tardanzas y limitaciones de la gobernanza europea en el último cuatrienio ¿equivalen realmente a un período de desgobierno, inacción e incumplimientos?

La extrema lentitud en la toma de decisiones de la UE, en una época dominada por lo simultáneo, incentiva la incredulidad

Aunque la percepción propia del gobernante, que se obsesiona con la evolución cotidiana de la prima de riesgo de su país; o la del periodista, que opera con la premura del día a día del periódico, hoy ya minuto a minuto de la Red, puedan abonar esa sensación, el balance de lo realizado la contradice. Conviene por un momento tomar distancia de la crisis y agarrar el catalejo de la Historia. Por ejemplo, de la historia comparada que nos enseña cómo EE UU sólo se dotó de un banco central estable, la Reserva Federal, en 1913, cerca de siglo y medio después de su fundación. Y sobre todo, de la propia historia reciente. En el último cuatrienio, y siempre impelida por la crisis –esa imagen de su marca, pues la Unión nació de una gran crisis y con el objetivo de superarla–, la UE ha dotado a la arquitectura de la unión monetaria con nuevos mecanismos y políticas, todavía imperfectos; ha establecido, si bien con limitaciones, las bases para una unión económica; y ha esbozado, aunque aún tímidamente, el horizonte de una unión política.

Desde, sobre todo, mayo de 2010, pero también desde antes, se ha realizado una operación sofisticada. A saber, cambiar —ampliándolas— las cañerías del edificio, al mismo tiempo que se le seguía proporcionando agua. El agua han sido los trucos de supervivencia, tardíos o mediocres, para llegar a final de mes. Las nuevas cañerías o mecanismos son numerosos: las tres (aún flojas) autoridades reguladoras (banca, seguros, valores); los dos fondos de rescate, el segundo más flexible en cuanto a funciones (rescate directo a la banca, posibilidad de compra de bonos públicos de un Estado miembro) y sistema de votación (por mayoría cualificada y ya no por unanimidad) y mejor dotado de recursos que el primero; nuevas funciones para el BCE, como el énfasis en la estabilidad monetaria y financiera y no solo en el control de la inflación, que abrieron vía a las trascendentales barras de liquidez (un billón de euros entre diciembre de 2011 y febrero de 2012). Se ha aprobado, y sigue desarrollándose, una nueva (mejorable) regulación financiera sobre las agencias de rating, los fondos de alto riesgo, las remuneraciones bancarias, la separación entre banca de inversión y comercial. Se ha dibujado una mal llamada unión fiscal –de hecho, disciplina presupuestaria común– con el nuevo Pacto de Estabilidad, el six pack, la estrategia contra los desequilibrios macroeconómicos, el tratado de Estabilidad, de corte intergubernamental, externo pero no opuesto a la arquitectura comunitaria... Y se ha empezado a abordar algún elemento de fiscalidad común, mediante el proyecto de “tasa Tobin” sobre las transacciones financieras, por la vía de la cooperación reforzada.

A todo ello se añadió, en la cumbre de 29 de junio de 2012, la señal para el inicio de la discusión sobre el lanzamiento de un proyecto de unión bancaria, un plan posibilista de eurobonos y de Tesoro único..., contenidos en el importante documento *Towards a genuine economic and monetary union*, elaborado por el presidente del Consejo Europeo, Herman Van Rompuy. Y más allá de instituciones y mecanismos, se ha perfilado un giro en el sesgo restrictivo de la política económica, completando la insoslayable austeridad con estímulos selectivos de la demanda y una –de momento modesta– agenda de crecimiento, impulsada por la Francia del socialista François Hollande.

Unión política

Tan importante como todo ello es la resurrección del debate sobre la unión política, pues la transferencia de competencias económicas nacionales a la Unión requiere la concomitante transferencia de las correspondientes funciones soberanas de control democrático, so pena de verse disminuida la legitimidad del proceso y aumentado el ya existente déficit democrático y, por ende, la desafección política ciudadana. La iniciativa ha sido alemana, especialmente a través de tres intervenciones. Una, el discurso de Angela Merkel al Bundestag, el 7 de junio de 2012: “Europa no solo necesita la unión monetaria, sino también lo que llamamos la unión fiscal... pero sobre todo necesitamos la unión política, ceder más competencias nacionales y su control democrático”. Dos, la coetánea entrevista del ministro de Finanzas, Wolfgang Schäuble, en *Der Spiegel*, donde propugna que la Comisión sea “un verdadero gobierno” y la “elección directa del presidente europeo”. Tres, la conferencia del presidente del Bundesbank, Jens Weidmann, en Mannheim, el día 14 del mismo mes, en tono más tecnocrático, pero coincidente. Con una nueva Francia y una Alemania que parece intentar recuperar el espíritu europeísta de Helmut Schmidt y de Helmut Kohl, la civilización del euro debiera cambiar de paradigma y ambición: de ufanarse con un mínimo común denominador a afanarse por alcanzar el máximo común múltiplo.

Es cierto que todo este andamiaje se está construyendo sobre el esfuerzo, el sacrificio e incluso el dolor de la ciudadanía, especialmente en los países del Sur, antes llamados de la cohesión. Los fuertes recortes sociales, el exceso de austeridad presupuestaria en un calendario demasiado apretado, con los consiguientes efectos recesivos, y algunos graves errores técnicos de planteamiento –como las abusivas cláusulas de plazo y tipos de interés en

los créditos comunitarios en el primer rescate griego— han incorporado tensiones dramáticas, probablemente innecesarias y políticamente muy perjudiciales para el proceso de unión económica. Y lo han hecho hasta el punto de abonar por vez primera la verosimilitud de los escenarios de ruptura o quiebra de la eurozona. Sin embargo, pese a todos los excesos y a la enorme factura social —que corre por momentos el peligro de devenir en auténtica fractura—, las operaciones de saneamiento de las finanzas públicas a través de los rescates con contrapartida de austeridad no parece que estén

Ni el euro ni la UE son irrevocables o irreversibles, pero hay fuerzas poderosas que operan a favor de su supervivencia

ineluctablemente condenadas al fracaso. Baste apuntar un par de datos: el esfuerzo de consolidación presupuestaria realizado por los griegos ha supuesto en dos años la reducción de su déficit público primario (previo al pago de intereses) en más de ocho puntos, del 10,6 por cien del PIB en 2009 al 2,2 por cien en 2011. Y la rescatada Irlanda logró

asomarse al mercado de deuda el 5 de julio de 2012, emitiendo letras a tres meses a un tipo del 1,8 por cien... mientras que España emitió el mismo instrumento la semana anterior al 2,36 por cien.

De modo que la partida no está definitivamente resuelta. Ni el euro ni siquiera la UE son indestructibles, irrevocables o irreversibles. Contra lo que indican sus textos fundacionales, podrían capotar, quebrar y disolverse.

Pero hay algunas poderosas fuerzas que operan en favor de la supervivencia de la unión monetaria y de su superación a través de una unión económica y política. Al menos, tres. La primera es la conocida teoría del mal menor, el coste de oportunidad, el escenario de la “no Europa”, el miedo a lo desconocido... o a lo demasiado conocido. No entusiasmo, es cierto, pero conviene recordar que fue ese el principal motivo para crear desde la nada la Europa comunitaria: huir de lo perpetrado, la rivalidad y guerra de los Estados-nación. Y además, esa razón de prudencia ha sido mucho más fructífera que los proyectos históricos paneuropeos de gran lirismo, tantas veces autocráticos y siempre fallidos.

La segunda es que una ruptura de la eurozona afectaría, y mucho, a la integridad del mercado interior. La unión monetaria se pensó como la coronación del mercado único en el nivel fiduciario, y ciertamente el euro ha

contribuido a consolidarlo. Aunque los anglosajones suelen defender la intangibilidad del mercado interior como presuntamente inmune a todos los otros desarrollos de la Unión, la ruptura del euro desencadenaría sin duda efectos muy nocivos para aquel: el retorno a las monedas nacionales abriría procesos de devaluación competitiva; pondría en peligro el mantenimiento de un sistema monetario con tipos incluso flexibles; y excitaría las ansias de proteccionismos defensivos. Difícilmente en ese marco podría sobrevivir el mercado interior y, por ende, la propia Unión Europea.

La tercera razón que refuerza la perspectiva de continuidad y reforzamiento radica en otro ámbito aún más decisivo: la voluntad de los ciudadanos. Las últimas dos grandes encuestas, el Eurobarómetro del Parlamento Europeo (Dirección C, 21 de mayo de 2012) y la del Pew Research Center del 19 de mayo demuestran sin paliativos que los europeos están cada día más enfadados con la Unión, con el euro y con la gestión de ambos, pero que ni en la peor de las pesadillas apostarían por sus alternativas.

Son razones efectivamente muy poderosas, pero la naturaleza humana no está compuesta únicamente de Razón.