



50 AÑOS DESPUÉS DEL TRATADO DE ROMA EL PLANETA NO ESTÁ EN VENTA: ¡SALVÉMOSLO!

Pervenche Berès *

¿Reconocerían los padres fundadores la Europa que nosotros conocemos hoy? Estoy convencida de que valorarían la paz que hemos instalado entre nosotros, esta solidaridad de hecho que nos une alrededor de un territorio y del Mercado Único, esta voluntad de avanzar juntos, la fuerza persistente de este método comunitario que inventaron, esta cultura y esta diversidad que nos asimila y nos une. ¿Pero podían imaginar la caída del Muro de Berlín; lo que serían las tensiones entre ampliación y profundización; la relación ambigua que el Reino Unido mantiene con lo que pasó a ser la Unión Europea; en qué medida la Globalización pondría bajo tensión el Mercado Interior y trastornaría el equilibrio representado por el Estado del Bienestar; y, finalmente, cómo esta maravillosa máquina tendría dificultades para integrar la indispensable voz de los ciudadanos?

¿Y nosotros? Sabemos que China será una gran potencia, pero: ¿en qué condiciones políticas y sociales? ¿A qué se asemejará nuestra demografía y cuál será el equilibrio de las migraciones? ¿Cuáles serán la geografía y la densidad de las políticas comunes? ¿Llegaremos a ser una Unión política o seremos un espacio de libre comercio? ¿Cuáles serán nuestras fuentes de riqueza y su método de redistribución?

Intentemos ser, pues, modestos, ambiciosos y rigurosos a la vez, apoyándonos en nuestras convicciones. Sin lugar a dudas, Europa está en una encrucijada y es seguramente éste el motivo de que dos de sus pueblos fundadores, Francia y los Países Bajos, dijeran no a un proyecto de Constitución, al no entender cómo les permitiría este texto hacer frente a los retos futuros que les inquietan. La fase de ajuste en la que nos hayamos no se cerrará mediante un acuerdo institucional. Estamos sumergidos en un largo ciclo de redefinición y renegociación de las condiciones de nuestra convivencia europea, en el que es necesario pensar a largo plazo. Como socialista, como europea, como francesa, el mejor medio de hacerlo es expresar nuestro punto de vista y definir nuestro proyecto sabiendo dónde queremos ir. Como dicen los campesinos, sólo siguiendo una estrella podemos trazar un surco recto¹. Tengo la convicción de que Europa es nuestro futuro, siguiendo la bella fórmula de François Mitterrand, porque es nuestro mejor viático para mañana y puede ser útil para el mundo. Y, a pesar de que este horizonte es bonito, también es frágil puesto que sólo sobrevivirá avanzando y contando con el apoyo de los ciudadanos.

* Presidenta de la Comisión Económica y Monetaria del Parlamento Europeo.

¹ En el texto original, la autora hace referencia a la expresión francesa: *C'est en suivant une étoile que l'on peut tracer un sillon droit* (nota del traductor).

Para definir este horizonte, me propongo examinar de manera bastante clásica lo que han sido los puntos fuertes de la Unión, sus fracasos y lo que debería hacer mañana. Lo haré partiendo del contrato inicial de la Comunidad Económica Europea y basándome en la experiencia que tengo. Este planteamiento conduce necesariamente a dejar de lado extensas áreas de actividad de la Unión, ya sean las futuras ampliaciones, la Política Exterior y de Defensa, la Política Comercial o el Espacio de Justicia, Seguridad y Libertad. Pero creo que esto es útil si queremos ahondar en el razonamiento y estamos convencidos, como yo lo estoy, de que lo que la Unión tiene que decir del mundo depende en primer lugar de lo que es por dentro. Desde este punto de vista, el reparto inicial no ha cambiado, la Unión no se ha convertido en una Unión política y su corazón sigue siendo lo que podemos construir en torno a su modelo económico y social.

1. Europa es fuerte por la paz, por su mercado, por sus políticas comunes y por su derecho

Sin volver a la historia europea, todo el mundo recuerda en qué condiciones históricas nació esta Europa y la voluntad, al salir de la Segunda Guerra Mundial, de sentar la paz entre los antiguos enemigos, las viejas naciones y los Estados constituidos. En comparación, el transcurrir constitucional y la política de integración americana no eran aplicables en la realidad europea de la posguerra. Europa nace también en un contexto internacional bien definido, en el que la guerra entre Francia y Alemania pasa a ser relevada por un enfrentamiento superior entre los Estados Unidos y Unión Soviética. El proyecto europeo nace en este teatro de sombras de la Guerra Fría y con la protección o la benevolencia de América.

1.1. El Mercado Interior como trampolín de Europa

Después del fracaso de la Comunidad Europea de Defensa, la lógica de los pequeños pasos aparece como la alternativa: la de los engranajes virtuosos creadores de solidaridades económicas de hecho que debía triunfar en el mundo capitalista anterior a la Globalización. Es también la postergación del proyecto de una unión política fundada en un modelo de potencia. La apuesta inicial era la de un Mercado Interior que debía permitir, en primer lugar, aflojar el proteccionismo de los seis países fundadores y favorecer la reconstrucción del viejo continente, teniendo como base la complementariedad de los intercambios, creando Derecho y Mercado. En Alemania la industria pesada, en Francia la agricultura. De un lado el Mercado Interior, del otro la Política Agrícola Común. En el espíritu de los padres fundadores, este contrato debía desembocar naturalmente y de manera progresiva en una Unión política. Muchos elementos de esta audacia de los fundadores, del método Jean Monnet, han sido implementados con éxito. ¿Es necesario recordar que la Unión Europea no ha sufrido ninguna guerra desde el horror de la Segunda Guerra Mundial y que, nacida en la Guerra Fría, ha resistido a la caída del muro de



Berlín? ¿Es necesario recordar que lo que empezó siendo un proyecto de seis países en un continente dividido por el Telón de Acero y donde muchos países vivían en dictadura cuenta hoy con 27 Estados miembros, y que muchos Estados, más allá de sus límites geográficos, aspiran a la adhesión?

La fuerza de Europa se encuentra en su Mercado Interior, el primero a la escala mundial, y constituido desde el origen alrededor del principio de la competencia libre y no falseada. Aviva el apetito, incluso de actores no europeos como el de los grandes bancos americanos de inversión, por citar un ejemplo. Para comprender nuestra situación actual, es esencial volver a este origen, en un mundo capitalista aún muy inspirado por el modelo renano en el que el reparto de los frutos del crecimiento del capital y del trabajo podía ser negociado en un espacio económico a escala del espacio político. En este contexto, la apuesta europea por la que el Mercado Interior estaba destinado a evolucionar hacia una Unión política era exacta.

Gracias a las políticas comunes que acompañaron la implantación del Mercado Interior, Europa ha sabido organizar la readaptación de su sector siderúrgico y de la construcción naval y acompañar la transformación de los sectores textil y automovilístico. Ha sabido preservar y modernizar su agricultura y financiar la solidaridad entre sus regiones. Ha sabido implantar la preferencia colectiva, hablar con una sola voz en el comercio internacional y obtener la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Ha sabido dotarse de una moneda única sin Estado que ya es la segunda divisa del mundo.

1.2. El Derecho como la fuerza y la dureza de Europa

325

La fuerza de Europa es también el Derecho. Primero, la promoción de los Derechos Humanos más allá de la Unión propiamente dicha, puesto que ello es fruto ante todo del trabajo formidable de la Convención Europea de los Derechos Humanos. Europa se encuentra en una situación única, por la que se ha elaborado un verdadero cuerpo de doctrina y de jurisprudencia en materia de Derechos Humanos al margen de cualquier estructura política de tipo estatal. Este éxito ha influido directamente a la Unión Europea para dotarse de su propio cuerpo de derechos y de valores con la creación de la Carta de Derechos Fundamentales, labor en la que tuvo el privilegio de participar directamente.

Encontramos esta fuerza del Derecho en muchos otros campos. Así, la aplicación del Derecho de la Competencia por parte de la Comisión permite descomponer pactos y cárteles, sancionar a Microsoft o defender a Airbus frente a Boeing. En el campo medioambiental, la Legislación REACH («Registration, Evaluation, Authorization and Restriction of Chemicals») que ha adoptado recientemente la UE convierte a Europa en una pionera en la lucha contra los efectos nocivos de los productos químicos. Es probable que, en lo sucesivo, esta legislación sirva de referencia a escala internacional. La futura adopción de la directiva «Solvencia 2» en el

campo de las aseguradoras será mañana una prueba más de la fuerza del Derecho. Es por esta convicción, la de que el Derecho debe estar al servicio del progreso humano, y no por puro proteccionismo como temen a menudo los países emergentes, que Europa se pelea en la OMC para la inclusión de normas sociales y medioambientales.

Me gustaría citar, en el campo financiero, dos ejemplos que ilustran la fuerza de este progreso original de la Unión: el de las normas contables y el de las reglas de prudencia para los bancos. Este progreso ha tomado un rumbo particular en tiempos de la Globalización que, sin duda, no estaba presente en el espíritu de los padres fundadores. Ello responde al hecho de que hoy en día los instrumentos de normalización y de regulación se han convertido en piezas clave en la competencia mundial. Tanto es así que la regulación puede ser utilizada tanto como arma de protección, incluso de proteccionismo, como instrumento al servicio de la competitividad de un centro financiero. En la actualidad, el de la regulación es uno de los mayores campos de conflicto entre la Unión Europea y los Estados Unidos, hasta el punto que las discusiones internacionales se articulan alrededor de las normas elaboradas en estos dos territorios sin que, por el momento, los otros actores mundiales lo critiquen.

El primer ejemplo es el de la elaboración de las normas contables. En los años 70 surge una conciencia a nivel europeo de la necesidad para las empresas que actúan en un mercado único de poder utilizar una sola norma de presentación de sus cuentas. La dificultad de la tarea, tal como se manifestaba entonces, era doble: hacer converger o armonizar las prácticas nacionales y mitigar la ausencia de normas adaptadas al grado de complejidad de las operaciones a tener en cuenta. Las normas contables que existían entonces en la inmensa mayoría de los Estados miembros para negociar, por ejemplo, la consolidación de las cuentas no eran suficientes. Para muchos, la adopción de normas adaptadas pasaba por copiar las británicas o las americanas. Pero en lugar de esto, la elección europea fue la de sobrepasar sus contradicciones internas elaborando una nueva normativa contable internacional, en un momento en el que ya se intuía que éste sería rápidamente el radio de acción de las empresas más grandes. En un cierto modo, eran las premisas de la Globalización. Inmediatamente, los Estados Unidos se interesaron activamente en esta labor y contribuyeron a la creación de instancias responsables, hasta el punto que algunas de ellas tienen su base en Nueva York. Por su parte, la Comisión Europea, muy mal equipada para ejercer su monopolio de iniciativa en los campos que sobrepasan la normalización de bienes, lo dejó todo en manos de los profesionales del sector, sin preocuparse por la representación específica de los intereses europeos. Este es el primer ejemplo sorprendente de «autorregulación» del capitalismo mundial. Una vez elaboradas las normas IAS-IFRS, Europa, la «buena alumna», se comprometió a aplicarlas a partir del 1 de enero de 2005. Por su parte, y aunque influyeron considerablemente en su redacción, las autoridades americanas consideran que estas normas no son compatibles con las suyas propias, el US GAAP. No obstante, y aquí se halla la fortaleza de Europa, las normas internacionales existen porque los europeos decidieron aplicarlas, sirviendo de ejemplo al resto del mundo. Desde entonces, varios informes publicados en los Estados Unidos han demostrado que el proteccionismo re-



glamentario aplicado en este país perjudica su competitividad, abogando por la rápida adopción de estas normas por los Estados Unidos². Ésta es la razón por la cual la autoridad americana del mercado, Securities and Exchange Commission (SEC), está estudiando la posibilidad de que tanto las empresas extranjeras instaladas en los Estados Unidos como las propias empresas americanas presenten sus cuentas según las normas internacionales. Esta discusión es paradigmática, puesto que demuestra hasta qué punto la aplicación europea de una norma internacional otorga autoridad a dicha norma y crea una ventaja competitiva que obliga a otros actores a modificar su comportamiento.

La misma situación podría reproducirse en el campo de las reglas de prudencia que hacen referencia a los fondos propios de los bancos y a las condiciones de entrada vigentes desde los Acuerdos de Basilea II. Estos últimos deben su nombre a la ciudad dónde se reúnen desde 1974 los presidentes de los principales bancos centrales del mundo. Se lanzó, a petición de William J. McDonough (entonces presidente del Comité de Basilea y del Banco de la Reserva Federal de Nueva York), una negociación para revisar de modo sustancial la definición de los fondos propios que deben retener los bancos. Esta negociación, pues, ha venido motivada por la autoridad de uno de los responsables americanos más importantes del sector bancario. Sin embargo, una vez terminada la negociación, y siguiendo un mecanismo prácticamente idéntico al que se efectuó para las normas contables, Europa decidió aplicar los susodichos acuerdos al tiempo, en tanto que el Congreso americano negó su aplicación en territorio americano y lucha por una reapertura de la discusión que tenga en cuenta la situación específica del centro financiero americano. También en este caso, los grandes bancos americanos de inversión presionan a las autoridades para que el acuerdo de Basilea II entre en vigor en los Estados Unidos.

A mi juicio, estos dos ejemplos, no siempre bien conocidos por el gran público a causa de su relación con campos bastante técnicos a priori, ilustran perfectamente donde se encuentra la fortaleza de Europa en una escena internacional de capitalismo globalizado.

Así, podemos considerar que la Unión ha cumplido los objetivos que se le asignaron hace 50 años en la firma del Tratado de Roma. De hecho, en algunos puntos ha ido más allá de lo que habrían podido imaginar los padres fundadores. Y sin embargo, la Unión despierta poco interés y es a menudo mal entendida por los europeos. Los ciudadanos de dos de los Estados fundadores rechazaron por referendo dotarla de una Constitución en la que no veían los instrumentos necesarios para hacer frente a los desafíos del siglo XXI y en la que veían riesgos de perjudicar su identidad como Estado soberano.

² CÁMARA DE COMERCIO DE LOS ESTADOS UNIDOS (2007): *Commission on the Regulation of US Capital Markets in the 21st Century. Report and Recommendations*. Disponible en <http://www.uschamber.com/publications/reports/0703capmarketscomm>. Véase también el INFORME MCKINSEY (2007): *Sustaining New York's and the US' Global Financial Services Leadership* (financiado por Michael Bloomberg, alcalde de Nueva Cork, y Charles Schumer, senador). Disponible en: http://www.senate.gov/~schumer/SchumerWebsite/pressroom/special_reports/2007/NY_REPORT_FINAL.pdf

2. Europa es actualmente víctima de sus éxitos que precedieron a la Globalización

La Europa construida alrededor del mercado cuenta con un espacio público embrionario. En consecuencia, la definición de las preferencias colectivas es muy compleja, al tiempo que el movimiento y la elección política son difíciles de ejecutar. Por esta razón, la Unión Europea es en parte, aún más que los Estados miembros que la componen, víctima de sus éxitos, al no haber sabido repensar o reinventar a tiempo sus políticas comunes en un momento en el que la Globalización impone un cambio radical de nuestro entorno.

2.1. El crispamiento alrededor de la Política Agrícola Común

Tomaré la Política Agrícola Común (PAC) como primer ejemplo histórico de esta dificultad. Inicialmente, la PAC estaba pensada como un punto de equilibrio entre Francia y Alemania, porque ésta aprovechaba el Mercado Interior y la Tarifa Exterior Común para desarrollar su industria. La PAC debía asegurar la independencia alimenticia de Europa, el mejoramiento de la productividad agrícola y una renta suficiente para los propios agricultores, para la estabilización de los mercados y para el acceso de los consumidores a unos productos de precio razonable. En realidad, estos objetivos han sido generalmente cumplidos desde 1974, cuando Valéry Giscard d'Estaing era presidente de la República francesa. Sin embargo, y debido a la ausencia de una definición clara de políticas alternativas, no es hasta 1992, después de varias crisis vinculadas a la producción de excedentes lecheros y bajo la presión de las negociaciones del GATT, cuando se lanza la primera reforma de la PAC. La misma actitud conservadora prevalecerá en el momento de la negociación sobre el Presupuesto Plurianual de la Unión 2000-2007 y las perspectivas financieras, concluida en Berlín en marzo de 2000. La posición francesa -entonces en «cohabitación»- es adoptada por el Presidente de la República Jacques Chirac. Delegó en el Ministro de Agricultura de entonces, Luis Le Pen, la tarea de defender la tasa de retorno del presupuesto de la Unión Europea a Francia, en calidad de la PAC y teniendo como base el índice ya existente. No es éste verdaderamente el interés de Francia que, sin duda, tiene más que ganar con un desarrollo del financiamiento colectivo de las infraestructuras y de los gastos del futuro, especialmente en materia de investigación. Sin embargo, la crispación francesa retrasó muchas adaptaciones necesarias a riesgo de que la PAC fuese brutalmente cuestionada por sus adversarios, aun cuando una Política Agrícola Común moderna es indispensable para responder a los desafíos del mañana.



2.2. El Mercado Interior como un fin en sí mismo

El Mercado Interior es la otra gran política de la Unión Europea que triunfó y que encuentra hoy límites. Pensado como un medio, el Mercado Interior se ha vuelto en un fin en sí mismo que suscita la incompreensión de muchos europeos. Desde 1992, los éxitos del gran mercado aún incompleto han requerido complementos para impedir que éste se volviese contra la preferencia colectiva y para establecer un verdadero mercado que no se limitase, como en los libros de economía, a la libre circulación de bienes y capitales. De hecho, éste era el espíritu de las cinco políticas de acompañamiento contenidas en el Acta Única Europea de 1985³.

No existe en ninguna otra parte en el mundo ningún espacio donde circulen tan libremente bienes y capitales en ausencia de una autoridad política capaz de discutir y de arbitrar la definición de los bienes comunes, de las preferencias colectivas, de los servicios públicos, de las normas sociales o de las reglas fiscales comunes. Podríamos imaginar que es a la Comisión a quien le corresponde jugar este papel y definir el interés general europeo. Algunas veces lo ha hecho, particularmente en el período en el que Jacques Delors la presidió. Posteriormente, el ejemplo del modo de atribución de licencias UMTS, los teléfonos de la tercera generación, es más que revelador. El reparto de estas licencias, es decir, el de las frecuencias disponibles, ofrece todas las características de la necesidad de administrar un bien común. La Comisión Santer hizo una proposición tímida en este sentido, que luego retiró inmediatamente frente al apetito de los Estados miembros, que veían en la distribución de estas licencias un medio de conseguir recetas presupuestarias. ¡La competencia es tal que ciertas compañías de telecomunicaciones deberán luego renegociar las ofertas que acordaron a precios desorbitados! Hoy, sin embargo, el Mercado Interior Europeo funciona un poco como el espacio que soñaron los ideólogos del librecambismo. En el fondo, la corriente del mínimo denominador común, que consiste en deshacer barreras más bien que en construir estrategias, es la que se ha puesto finalmente en práctica. La política de la competencia hace las veces de política industrial, al tiempo que los principales competidores disponen de un arsenal impresionante de herramientas de defensa para hacer frente a ciertas inversiones extranjeras, en favor de las PYMES o de los campeones locales. Europa quiere favorecer a los campeones europeos, pero sin reconocer que ello implica una base y una estrategia ofensiva, y no únicamente una lucha contra los cárteles. En estos momentos, cuando Airbus deslocaliza una parte de su producción en zona dólar, los principales beneficiarios de la integración de los mercados financieros son los grandes bancos de inversión, americanos en su gran mayoría. El concepto originario de las preferencias colectivas se ha diluido en una Globalización en la que Europa aparece como una mujer ofrecida, de vientre blando e ingenuo. Estados Unidos, imperialistas o «hiperpoder», compiten con China o la India, que gozan de una ventaja natural en términos de costes. Mientras, Europa, mercado abierto, transfiere sus tecnologías para conseguir contratos sin haberse asegurado los medios de renovar estas tecnologías. Europa no tiene la vocación de imitar a los Estados Unidos o a China, pero debe encontrar su vía en un mundo globalizado.

³ La capacidad monetaria, la política social, la cohesión económica y social, la investigación y el desarrollo tecnológico y el medioambiente.

Los partidarios de esta aproximación ingenua del Mercado Interior, lejos de querer corregir los daños producidos en términos de cohesión social y de aceptación del proyecto europeo, no tienen otra ambición que la de seguir en el mismo camino y en esta lógica de ampliación del Mercado Interior, dándole una nueva dimensión transatlántica. A causa de esta estrategia, la Unión es vista por muchos ciudadanos europeos como un brazo armado de las deslocalizaciones. Esto se agrava por el carácter incompleto de la política social, mientras que en nombre de la competitividad, las autoridades europeas luchan a favor de la moderación salarial en un momento en el que, como describió Jean-Claude Juncker en una audición ante la Comisión Económica y Monetaria, otros actores se benefician «de remuneración desenfundada y sin molestias» en los mercados financieros.

Llegados a este punto, es útil volver a las conclusiones del Consejo Europeo del 21 y 22 de junio de 2007 y al mandato de la Conferencia intergubernamental. La expresión «competencia libre y no falseada», que se había incluido como uno de los objetivos de la Unión en el proyecto de Constitución, y que hasta el momento no figuraba como objetivo ni en el Tratado de la Unión ni en el que instituía la Comunidad Europea, fue retirada. No obstante, esto no cambiará de manera radical el modo en el que la Comisión utiliza su poder en este campo, en la medida que esto hoy corresponde a su cultura y a la ejecución de su verdadero poder.

Sin embargo, la simple proposición, de sentido común, de que la competencia no es un fin en sí mismo, levantó las quejas de muchos. Esto ilustra, si es que había necesidad de ello, la concepción que muchos tienen del papel de la Política de la Competencia en el funcionamiento del Mercado Interior.

El desequilibrio del Mercado Interior se agrava cuando nos fijamos en la situación particular del Reino Unido. Este país ha consolidado una situación de excepción a su favor cuya trascendencia, en un principio, no fue bien calibrada por los europeos. Desde el primer momento, el Reino Unido negoció no adherirse al euro, debiéndolo hacer a corto o medio plazo. Sin embargo, en nombre del Mercado Interior, la Zona Euro nunca ha sido dotada de medios específicos en cuanto a la constitución y a la regulación de un mercado financiero unificado. Esta particular situación acaba de ser trasladada al dominio social. Para «salvar» la Carta de Derechos Fundamentales, los europeos aceptaron pagar el alto precio de un nuevo opt out concedido al Reino Unido. Tony Blair inauguró su mandato como Primer Ministro ratificando el Protocolo sobre Política Social del Tratado de Maastricht, pero lo terminó negándose a ratificar la Carta de Derechos Fundamentales. Esto es lamentable para los ciudadanos europeos, para los ciudadanos británicos y para los extranjeros residentes en este país, pero esto es también grave para la Unión, al confirmar el Reino Unido su estatuto de centro offshore. El mecanismo de la unanimidad ya le servía al Reino Unido de escudo en el campo fiscal, y ahora ha obtenido el mismo privilegio en el campo social. El argumento según el cual la naturaleza jurídica de la Carta es incompatible con el Derecho británico no es admisible. La realidad es que el Reino Unido tendrá, en lo sucesivo, unos mercados financieros sin euro y un Mercado Interior sin reglas sociales o fiscales.



2.3. El desequilibrio de la Unión Económica y Monetaria

La Unión Económica y Monetaria (UEM) es el tercer ejemplo que quiero tratar en términos de política inconclusa o desequilibrada⁴. Esta situación se debe en gran parte a la ambigüedad creativa que ha acompañado al nacimiento de la moneda única. Para algunos, éste es un prolongamiento natural del Mercado Interior, pero para otros es el primer paso hacia una forma de soberanía europea finalmente encontrada. Y, sin embargo, el equilibrio inicialmente imaginado no se ha concretado, y los desequilibrios que al principio se ignoraron han tomado una relevancia estructural.

Me gustaría hablar en estas líneas de la subida al poder del «gobierno económico», aunque el término debería suscitar reservas en cuanto que sobreentiende que los Ministros de Economía y Finanzas son la pieza central de la elección económica, ignorando otros objetivos y actores, ya que ellos solos no pueden orquestar la transformación social. La UEM está gravemente desequilibrada porque descansa en una Política Monetaria Única pilotada por una institución totalmente integrada e independiente, el Banco Central Europeo (BCE). El otro polo de su equilibrio, la Política Económica, está en manos de los diferentes gobiernos de los Estados de la Zona Euro. Según el Tratado, los gobiernos deben considerar estas políticas económicas como una «cuestión de interés común», y acordaron gestionarla coordinadamente. La realidad es que hasta el momento esta coordinación ha funcionado principalmente de manera ex post con la disciplina del Pacto de Estabilidad, árbitro encargado de evaluar el resultado del juego pero sin reglas o entrenador que aseguren la belleza, sin reglas ex ante. Evidentemente, la coordinación de las políticas económicas, competencia de los Estados a miembros, es difícil organizar. No obstante, como estamos viendo estos días con el tema de las reformas estructurales, ello tiene un impacto sobre toda la zona. La gran diversificación de ajustes entre los Estados de la Zona Euro constituye una cuestión de interés común, aunque sólo sea porque el BCE determina la política monetaria en base a estas situaciones. Así, estoy convencida de que las tensiones sobre el mercado inmobiliario, particularmente el español, que son una cuestión de interés común, no se resolverán con el hecho de saber si España aplica bien o no la disciplina del Pacto. De la misma manera, y aunque las reformas fiscales emprendidas por los Estados de la zona tienen a menudo un impacto directo sobre el crecimiento de los otros, muchas veces las propuestas se conocen a través de la prensa. Esto no es lo que se entiende por la coordinación en cuestiones de interés común. Además, los países con la misma moneda de préstamo o de deuda deberían entender que tienen que trabajar conjuntamente en la ejecución de la Estrategia de Lisboa. Lo mismo ocurre con la puesta en marcha de las conclusiones del Consejo Europeo del 9 de marzo de 2007 sobre la lucha contra el Cambio Climático y la Política Energética. De la misma manera, considero que el modo en el que un país de la zona organiza su reactivación debería ser concertado, sobre todo cuando éste tiene un impacto fuerte debido a su influencia

⁴ Lo que sigue se basa en dos textos que he escrito recientemente y que les invito a consultar: BERÈS, P. (2006): «Les cinq chantiers de l'euro»; en *Revue Française d'Économie* (IV, 20); e IDEM (2007): «La construction d'un marché financier intégré»; en *Revue d'Économie Financière* (87).

sobre la economía de sus compañeros. Si esta reactivación no fuese armoniosa, podría llegar a crear tensiones que activarían una respuesta de la autoridad monetaria al desequilibrio creado por una sola autoridad presupuestaria, una respuesta que afectaría el conjunto de la zona. Estoy admirada y me alegro de la recuperación alemana. Simplemente creo que la estrategia elegida es la menos cooperativa, y me pregunto si el valor añadido colectivo para el conjunto de la zona no habría sido más grande con una estrategia más cooperativa, y más cuando la reforma del Pacto habría venido motivada por la particular situación alemana. Toda la zona sufría la apatía de la economía germana, pero no toda se ha beneficiado de igual manera de su recuperación, que también se ha llevado a cabo usando formas disfrazadas de devaluación competitiva. Sirva esto de ejemplo de lo que no hay que hacer para aquéllos que deben tratar su déficit competitivo. Algunos sectores esgrimen que este tipo de divergencias existe entre los integrantes de los Estados Unidos. ¿Hay que recordar que se trata de un caso en el que el Estado Federal administra el 20 % del PNB y dispone de un verdadero poder fiscal?

No sirve de nada empezar el debate sobre el equilibrio de la UEM estigmatizando la independencia del Banco Central Europeo, que constituye la pieza clave del dispositivo. Sin embargo, el BCE es el banco central más independiente del mundo, ya que es el único que no tiene un interlocutor político capaz de identificar, claramente y de manera dinámica, la preferencia colectiva. Lo que se gesta desde 1992 y las carencias actuales son motivo de preocupación, a pesar de los pequeños progresos realizados. Lo que se pone en duda es la ausencia de un gobierno económico que pueda ejercer un contrapeso político al BCE y sea su interlocutor para discutir el policy mix, es decir, el equilibrio entre la política monetaria, presupuestaria, estructural y política, tal y como el presidente de los Estados Unidos, Bill Clinton, pudo hacerlo con el presidente de la FED, Alan Greenspan, al día siguiente de su elección. Esto tampoco significa que no se pueda llevar a cabo ninguna modificación del BCE. Hay mucho que podría hacerse para mejorar su perfil democrático: ¿Es normal la manera en que es llevado a cabo el único poder que tienen los Ministros de Finanzas de la Zona Euro, el que comparten con el Ecofin, que no es otro que el de orientar el perfil de la Política Monetaria a través del nombramiento de los miembros directivos del Banco Central? El nombramiento del sucesor de Otmar Issing, Economista Jefe del BCE, es paradigmático. Aún cuando los Ministros de Economía criticaban la política de subida de tasas emprendida por el BCE, aprobaban el nombramiento, sin debate alguno sobre su perfil, de un guardián de la ortodoxia monetaria que Alemania deseaba «promover» para un arbitraje político en el seno de la gran coalición. Esto no es razonable.

La otra ruptura del equilibrio inicial de la UEM se debe a la discontinuidad entre la Política Macroeconómica y las otras políticas de la Unión, empezando por la de la integración de los mercados financieros también en términos geográficos. La financiación del capitalismo está hoy al alza, y la construcción de un Mercado Financiero Integrado es indispensable, al tiempo que su impacto sobre la Política Macroeconómica toma una importancia considerable. Sin embargo, el Reino Unido ha obtenido y sabido desarrollar una situación que le proporciona las ventajas de la constitución de un Mercado del Euro sin tener que hacer frente a ninguna de sus disciplinas ni coacciones. El Reino Unido no es miembro de la Zona Euro, pero es de lejos el país más



beneficiado por la construcción de un Mercado Financiero Integrado Europeo. El Mercado Financiero de la Zona Euro está en Londres en nombre del Mercado Interior. En la Globalización, el impacto global que tiene esto merece ser examinado. He descrito anteriormente cómo los americanos se cuestionan hoy su competitividad y miran con interés la situación europea. La realidad es, sin duda, más sutil que esto. Aquí, los principales actores son algunas grandes empresas, principalmente grandes bancos americanos de inversiones, que han explotado la estrategia de la plaza de Londres. Desde hace tiempo, el Reino Unido no tiene ninguna estrategia de «patriotismo económico» más que la de sitio de mercado. No importa la nacionalidad de la empresa mientras su actividad se ejerza en Londres. Esto se traduce, en términos de estrategia fiscal y reglamentaria y de vigilancia de los mercados, en una aproximación business friendly, principle based, y en una supervisión ligera. En este contexto, los grandes actores de mercado han utilizado Londres como base, presionando con éxito para reforzar esta tendencia. Hoy, estos actores han remitido a los Estados Unidos los estudios anteriormente mencionados para exportar allí el fruto de los éxitos así obtenidos. De hecho, estos estudios no toman de referencia a la Unión Europea en temas de mercados financieros, sino a Londres.

Reencontramos la discontinuidad entre la UEM y las otras políticas de la Unión en el caso de la Política Comercial y sus consecuencias sobre la negativa de examinar lo que podría ser una estrategia de cambio de la Zona Euro. ¿Quién no ve que la Política Monetaria del dólar es ampliamente determinada por una estrategia comercial? Esto no es así en el caso del euro, ya que la definición de la preferencia colectiva por parte de la autoridad política es demasiado embrionaria.

2.4. Nuevas ambiciones sin herramientas adaptadas: Estrategias de Lisboa y de Göteborg

Europa sufre también por su dificultad en dotar sus nuevas ambiciones con unas herramientas adaptadas. Al principio, la construcción del Mercado Común se hizo gracias al método colectivo y a la Tarifa Exterior Común, el gran mercado con la co-decisión, la moneda única y los criterios de Maastricht. Desde entonces, y motivadas por la ambición inicial, se han definido varias estrategias que han quedado en letra muerta por falta de herramientas adaptadas, por no poder utilizar la fuerza del método colectivo: el poder necesario sigue descansando en manos de los Estados miembros.

Prueba de ello fue que las grandes obras de infraestructura que los Jefes de Estado y de Gobierno acordaron iniciar, siguiendo la invitación del Presidente de la Comisión Jacques Delors en el Consejo Europeo de Essen en diciembre de 1994, no recibieron la financiación necesaria por la negativa de los Ministros de Economía, aun cuando la Unión no tiene capacidad de préstamo. De la misma manera, la Estrategia de Lisboa, decidida en marzo de 2000, contiene un buen diagnóstico y recoge una buena estrategia: hacer de Europa: «La economía del conoci-

miento más competitiva y más dinámica del mundo de aquí al 2010, con un crecimiento económico duradero acompañado de un mejoramiento cuantitativo y cualitativo del empleo y de una mayor cohesión social». A esto se añade la dimensión medioambiental acordada en junio de 2001 en Göteborg, por lo que deberíamos hablar de una Estrategia de Lisboa definida en base a tres pilares: competitividad, empleo y medio ambiente. La herramienta adoptada para poner en ejecución esta ambición es la «del método abierto de coordinación», que se basa esencialmente en la buena voluntad de los Estados, y cuyos resultados son débiles. Hubiese sido necesario, por lo menos, reexaminar las políticas comunes de la Unión, su Presupuesto y el Pacto de Estabilidad para ponerlas al servicio de la Estrategia de Lisboa. Esta diferencia entre los objetivos y los resultados provoca el desconcierto y la desilusión de los ciudadanos europeos respecto a la Unión. Es preciso que los ambiciosos y justos objetivos relativos a la lucha contra el Cambio Climático y a la independencia energética de la Unión, adoptados en el Consejo Europeo del 9 de marzo de 2007, no sufran la misma suerte.

2.5. La cuestión nacional como expresión del malestar europeo

El no francés y holandés también reveló algo que cuenta en la definición de la futura Europa, esto es, la importancia de la persistencia o de la resistencia del fenómeno nacional. Tres factores explican bastante ampliamente este fenómeno. Primero, la Unión, una vez cumplido el objetivo del mercado en el sentido liberal del término, se interesa cada vez más por campos muy sensibles respecto a la cohesión económica y social de los Estados. Sin duda, el mejor ejemplo de esto es la cuestión de los servicios públicos, un tema en el que a veces los franceses son vistos como «protectores en el interior, depredadores en el exterior». Sin embargo, bajo diversas formas, esta cuestión se plantea en la mayoría de Estados miembros y la confrontación entre los objetivos europeos y las herramientas de cohesión nacional provoca, a menudo, un reflejo identitario contrario a la nueva ambición europea.

El otro factor que hay que tomar en cuenta es la Globalización, que al internacionalizar los desafíos da pie a al repliegue identitario nacional, cuando debería servir para que la Unión hiciese el salto necesario para convertirse en un actor global. Los Estados miembros están profundamente divididos sobre esta cuestión, puesto que algunos buscan primero jugar su propia carta nacional en la competición global, y otros creen que es necesaria también una aproximación fuertemente concertada a nivel europeo.

Finalmente, los términos de este debate también han estado profundamente trastornados por la llegada de los 12 nuevos Estados miembros a la Unión. Para la mayoría de ellos, después de haber dado el paso desde el antiguo régimen de dominación soviética a una soberanía reencontrada, el delegar competencias a la Unión es fuente de tensión. El ejemplo más paradigmático de esta dificultad está representado, evidentemente, por la actitud de los hermanos Kaczynski, en el poder en Polonia.



También tenemos que tener presente que, más allá de estos tres factores, no existe en la Europa de los 27 una visión común en cuanto a la naturaleza y el sentido del proyecto europeo. Uno de los apasionados debates que mantuvimos en el seno del Convenio sobre la Unión Europea ilustra perfectamente este profundo desacuerdo entre los que quieren sólo un gran mercado y los que pretenden una Unión política. Este debate fue el que se efectuó sobre la conveniencia de conservar o no la fórmula que encabeza el Tratado de la Unión Europea a favor de «una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa».

3. ¿Qué hacer? ¿Podrá resistir Europa a la Globalización?

En el siglo XXI, que ya se inicia con la Globalización y con el capitalismo financiero triunfante, Europa, basándose en sus cualidades y en su historia, tiene algo que decir en el mundo, responsablemente y sin ingenuidad. No tiene otra elección. ¿Sabrá hacerlo?

3.1. Las instituciones no lo son todo

Dentro del debate europeo eran muchos los que consideraban que, en ausencia de un acuerdo sobre el proyecto de Constitución, rechazado por holandeses y franceses vía referendo, y sobre el que los responsables británicos o polacos no querían emprender los procedimientos de ratificación, la reactivación era imposible. Alrededor de esta pregunta había seguramente una crispación simbólica, aunque creo profundamente que se trataba del árbol que escondía el bosque. Primero porque, en realidad, desde la llegada de los 12 nuevos Estados miembros al seno de la Unión, el proceso de decisión no ha estado bloqueado, y cuando ha habido la voluntad política, la pesadez de los procedimientos de decisión no ha impedido obtener resultados a veces muy significativos.

Un remarcable estudio realizado por el Instituto de Estudios Políticos de París⁵ demuestra así que:

«Los datos reunidos tienden a probar especialmente la persistente capacidad de adaptación de la Unión. Los autores resaltan así que la Unión no experimenta ningún bloqueo. Sin duda produce menos actos legislativos que en años precedentes, pero la disminución del número de proposiciones de la Comisión tiene menos relación con la ampliación que con el querer hacer menos pero mejor reivindicado por el equipo de José Manuel Barroso. Aunque es lícito inquietarse por ello, los datos reunidos por Olivo Costa, Renaud Dehousse y Florencia Deloche-Gaudez tienden a demostrar que no se alcanza la capacidad de la Comisión

⁵ DEHOUSSE, R.; DELOCHE-GAUDEZ, F. y DUHAMEL, O., dirs. (2006): *Elargissement. Comment l'Europe s'adapte*. París, Presses de la FNSP.

para alimentar el proceso de decisión mediante nuevas proposiciones. Otra observación, más sorprendente aún: ¡Europa decide más rápido! Sean cuáles sean las reglas de voto (unanimidad o mayoría cualificada) o los procedimientos (sólo el Consejo, co-decisión, consulta), la duración media entre la transmisión de un acto legislativo y su adopción por el Consejo ha pasado de 459 días antes de la ampliación a 331 días desde mayo de 2004. ¿A través de qué milagro? Primero, en ausencia de reformas institucionales formales, los responsables europeos pusieron en funcionamiento mecanismos informales de adaptación, lo que se ilustra particularmente a través de un mejor diálogo entre el Consejo y el Parlamento Europeo. Finalmente, siempre privilegiando la toma de decisiones por consenso, el Consejo vacilaría menos en recurrir al voto. De golpe, las actas apoyadas por coaliciones mayoritarias se adoptarían más rápidamente. Inversamente, obligando cada uno a escoger su campo, la aceleración del paso al voto conduciría a la emergencia de minorías de bloqueo sobre las cuales se encallarían otras propuestas.»⁶

Este debate alrededor de las instituciones y procedimientos de decisiones permitía en realidad retrasar el verdadero e ineludible debate sobre la naturaleza de la Unión y su proyecto. La verdadera pregunta que debemos responder es aquella tan fastidiosa que Jacques Delors nos hace desde hace tantos años: « ¿que queremos hacer juntos?». Este debate será más largo y sin duda nos llevará hacia un horizonte 2014 más doloroso. Es el que los franceses habían identificado confusamente alrededor de los aspectos clave de la tercera parte del proyecto de Constitución. ¿Qué políticas necesita Europa para renovar su apuesta inicial y ponerla en fase con los desafíos que la esperan?

3.2. La energía y el medio ambiente como nuevo horizonte europeo

Europa dispone -si quiere- de los recursos necesarios para hacer frente a los desafíos del mañana. Con la definición de objetivos en términos de medio ambiente y de energía durante el Consejo Europeo del 8 y 9 de marzo de 2007, Europa ha hecho una vez más un buen diagnóstico sobre los desafíos que la esperan y sobre la estrategia que hay que llevar a cabo. La estrategia adoptada podría llamarse «del 4-20», ya que apunta a reducir el 20% de las emisiones de gas de efecto de invernadero en 2020, a elevar al 20% el uso de energías renovables en el consumo total, y a reducir un 20% el consumo energético de la Unión. 53 años después de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero, y 35 años después del primer choque petrolero, lo ha hecho de manera ejemplar para ella misma pero con un valor de ejemplo para el resto del mundo. La Unión contribuye con alrededor de un 15-17% a la emisión mundial de gas de efecto de invernadero y, por lo tanto, no resolverá esta cuestión ella sola. Esto no le da ningún derecho a hacer de aleccionadora del mundo, pero le da anticipación, mientras que los Estados Unidos esperan tener la suficiente maestría en las tecnologías necesarias de modo a imponer sus estándares más que a entrar en una aproximación de regulación. Ello le da también el poder para mostrar el camino a seguir en las cuestiones de interés planetario, que se pondrá nuevamente sobre la

⁶ Agence Europe (724), 13 de marzo de 2007.



mesa en 2014 con el Protocolo de Kyoto. Gracias a dicha Estrategia del 4-20, la Unión obtuvo un éxito relativo durante la reunión del G8 en Heiligendamm (Alemania) en junio de 2007. Ahora el desafío consiste en la puesta en marcha, si es que no se quiere recaer sobre los escollos mencionados anteriormente, esperanzas fracasadas por falta de definición de las herramientas adaptadas a los objetivos fijados. Es necesario enlazar de forma coherente las estrategias, las políticas y las herramientas de la Unión, porque su apilamiento perjudica su eficacia. La ausencia de un espacio político integrado conduce a esta acumulación de estrategias y procesos, débilmente coherentes u optimizados en lo que refiere a la utilización de las herramientas. El éxito depende de que la estrategia se convierta en la columna vertebral de la acción de la Unión, sometiendo a ella las otras políticas. Así, la Estrategia de Lisborg debería ser considerada como un punto de aplicación concreta que permitiese orquestrar el conjunto de las políticas de la Unión. Esto es verdad en las políticas comunes, incluso en la política de la competencia, que en esencia no puede resumirse a una nueva etapa de apertura de los mercados de la electricidad. Es verdad en el funcionamiento del Mercado Interior. Es verdad en la Política Presupuestaria y del Sistema de Contribuciones. También es verdad en la movilización de medios de la Zona Euro. La Unión no dispone de tantos recursos de acción como para permitirse el lujo de no movilizarlos todos cuando se dota de una estrategia global.

3.3. Aprovechar la cita presupuestaria para redefinir nuestro proyecto

En estas condiciones, el primer gran encuentro ya está fijado. Nos referimos a la próxima negociación presupuestaria y a la revisión, a medio camino, de las perspectivas financieras 2007-2013. Esta negociación debe empezar en 2008, en el curso de la Presidencia francesa de la Unión. La cláusula de la revisión adoptada durante el Consejo Europeo de diciembre de 2005 dispone que: «El Consejo Europeo invita a la Comisión a emprender una revisión completa y global que cubra todos los aspectos de los gastos de la UE, incluyendo la PAC, así como de los recursos, incluyendo la compensación a favor del Reino Unido». Esta negociación debería llevarse a cabo con la voluntad de optimizar la utilización de los recursos de la Unión para que la estrategia adoptada pueda ser ejecutada. Así, el tan frecuentemente rechazado debate sobre la redefinición de las políticas de la Unión podría así ser llevado a cabo, lo que resultaría hasta lógico. Si queremos un presupuesto útil, éste no debe limitarse a reproducir las posiciones adquiridas por unos y otros en el transcurso de los años. Para volver a enderezarlo, hay que saber qué políticas quiere emprender la Unión y dónde puede actuar más eficazmente, para luego definir su presupuesto acordemente.

Para conseguirlo, hay que romper la lógica por la que cada Estado miembro llega a la negociación presupuestaria con el único objetivo de defender su «justo retorno», siguiendo la venenosa fórmula introducida en la vida comunitaria por Margaret Thatcher en la Cumbre de Fontainebleau en 1984, que rompe la solidaridad en el seno de la Unión. Al contrario, los Estados miembro deben, en una negociación global, aceptar volver a poner sobre la mesa los privilegios

que han acumulado a lo largo del tiempo. Esto es de aplicación para la Política Agrícola Común, para el Mercado Interior en la fase actual de su desarrollo, para la Política de Cohesión, para el Cheque Británico, etc. Creo que esto requiere que la discusión vaya más allá que una simple lógica presupuestaria sobre base nacional, y asociar las fuerzas parlamentarias europeas y nacionales para plantear un debate sobre la naturaleza del proyecto.

En realidad, se trata de una ocasión para reescribir lo que constituía la Tercera Parte de la Constitución. El mandato de la Conferencia Intergubernamental (CIG), decidido en el Consejo Europeo del 22 de junio de 2007, corrige esta situación no constitucionalizando la parte sobre las políticas de la Unión. Es un buen punto, aunque también agrava la situación el no prever ningún medio suplementario para que la Unión pueda poner en marcha sus objetivos, y más cuando a éstos se le añade la lucha contra el Cambio Climático. Lamentamos también que no se haya propuesto ningún nuevo elemento en el campo de la Europa Social, en un momento en el que la Canciller Angela Merkel había manifestado una verdadera disponibilidad para contemplar un Protocolo Social.

Estoy convencida de que la solución pasa por la convocatoria de un nuevo convenio consagrado a la definición de estos nuevos enclaves y a la puesta en práctica de las políticas necesarias. Desgraciadamente, dudo que los Jefes de Estado y de Gobierno acepten tomar esta vía. Si ello no fuera posible, el Parlamento Europeo debería poner en marcha una comisión especial, como lo hizo en 2004-2005 bajo la autoridad de su presidente Josep Borrell en el momento de la negociación inicial de las perspectivas financieras 2007-2013. Por supuesto, el Parlamento no obtuvo todo lo que deseaba. Algunos aspectos, como la creación de un nuevo recurso propio o el replanteamiento de los adquis por parte de un Estado miembro, no fueron tan exitosos como algunos soñaban. Sin embargo, esta contribución esencial para abrir las puertas y las ventanas de la negociación entre los Jefes de Estado y de Gobierno. Creo que, siguiendo esta línea, el Parlamento Europeo debe prepararse para la revisión de las perspectivas financieras estableciendo de nuevo una comisión especial que permita reunir las valoraciones presupuestarias y las de las diferentes políticas. Y es importante que el Parlamento lo haga a lo largo de esta legislatura, puesto que la coincidencia entre la apertura de esta revisión y las elecciones europeas, con el plazo de instalación que le sigue, lo pondría fuera de juego, incluso en su capacidad para ejercer sus poderes presupuestarios. Debería hacerlo siguiendo la proposición que hará la Comisión para poner las primeras guías de lo que debería cubrir este documento.

Por otra parte, cada parlamento nacional debería establecer una comisión especial que reuniese a los parlamentarios de la Comisión Presupuestaria y a los de las otras comisiones. Los candidatos elegidos a las elecciones europeas deberían estar asociados con esta comisión especial, con el fin de elaborar la posición nacional con la estrecha cooperación de los agentes sociales y la sociedad civil, permitiéndole salir de la lógica de la defensa de los adquis. Así, se podría elaborar el diálogo necesario sobre la naturaleza del proyecto y la coherencia de los medios presupuestarios entre los parlamentarios europeos y nacionales.



Desde este punto de vista, lamento que los Jefes de Estado y de Gobierno no definiesen ninguna cláusula de citación con la negociación siguiente, la que debería permitir reescribir a la tercera parte de la antigua Constitución, cuando definieron el mandato de la CIG y tuvieron que alcanzar un acuerdo sobre las instituciones. Por lo menos desde el Tratado de Ámsterdam, estas cláusulas permitían a la Unión pasar de una reforma a la otra. En ese entonces, Bélgica, Italia y Francia concertaron una Declaración, que se podría llamar BIF, por la que indicaban que las disposiciones aprobadas en términos de composición de la Comisión, de la ponderación de voto en el Consejo y del abasto del voto por la mayoría cualificada no permitían que la Unión se plantease nuevas ampliaciones. Sobre esta base se abrieron las negociaciones del Tratado de Niza, que precisamente se concluyó sobre la cita de Laeken y la definición de un mandato para el Convención. Una vez más, encontramos el mismo proceso con la cláusula de revisión a medio camino de las perspectivas financieras. Esta vez no hay nada inscrito en el mandato -sin embargo muy detallado- del CIG 2007. Y, sin embargo, esta cita me parece prioritaria si queremos usar el potencial de la Unión y responder a las expectativas de los ciudadanos europeos.

3.4. Pensar de otro modo las políticas comunes existentes

Utilizar todos los medios de la Unión al servicio de la Estrategia de los 4-20 también implica que la Unión acepte plantearse ciertas políticas de otro modo. Así, el uso que la Comisión hace de la Política de la Competencia y del Mercado Interior no me parece la mejor para «armar» a la Unión en los campos del clima y de la energía. La Comisión sigue convencida de que la apertura de los mercados, la diferenciación de las actividades entre producción y distribución de la electricidad o la prohibición de los contratos de entrega a largo plazo constituirían las piezas claves de un Mercado Energético eficaz. Sin embargo, esta aproximación debilita los operadores europeos en sus negociaciones con su proveedor, Rusia, que en una situación casi monopolística no aplica la regla de la diferenciación. Todo ello hace que Gazprom defina casi unilateralmente las condiciones del mercado. No obstante, dada la necesidad de inversión que tiene Rusia para explotar sus recursos, una Europa unida estaría en posición para negociar.

La Estrategia de los 4-20 no podrá ser ejecutada eficazmente con la concepción actual de la política del Mercado Interior. Ésta conduce a efectos perversos, incluido en términos de funcionamiento del mercado. Así, en nombre de esta estrategia, mientras que no se dice nada en el campo de la energía nuclear, las ayudas de Estados a favor de las energías renovables están ampliamente autorizadas. Esto falsea las condiciones de la competencia en función de las estrategias nacionales adoptadas. La Unión debería combinar la Política de la Competencia, el Mercado Interior y la Política Industrial alrededor de la Estrategia de los 4-20. Evidentemente, un mejor funcionamiento del mercado es deseable, pero no resuelve la ecuación a largo plazo ya que el mercado es miope.

La Política de la Competencia no puede sustituirse una Política Industrial ofensiva si la Unión quiere mantener su rango en la competición mundial, competición que no ganará con su única capacidad de ser una buena alumna del Protocolo de Kyoto. Europa ganará la batalla si cuenta también con empresas que impulsen una estrategia de inversión dinámica a favor del medio ambiente, como sucede en los Estados Unidos. Sin embargo, la Política de la Competencia de la Comisión Europea es a corto plazo y dificulta considerar las inversiones a largo plazo. Sin embargo, éstas últimas son necesarias para construir una estrategia europea en el campo energético, medioambiental y, por ende, en el de la investigación. Estas políticas no pueden limitarse a un análisis en términos de precios y de costes. Aumentar la eficacia energética necesita programaciones a largo plazo y una mejora de las condiciones de seguridad de abastecimiento de la Unión, que viene incentivada por los contratos largo plazo, aunque ello esté en contra de la interpretación actual de las reglas del Mercado Interior. Tal y como definió Jacques Delors, la Política Industrial:

«Es la aplicación razonable de las reglas de la competencia, una cooperación más activa en materia de investigación y de innovación, tener en cuenta el interés europeo en dos grandes sectores como son la energía y los transportes»⁷.

Éste es un campo en el que la Unión deberá progresar, al igual que en el tema de un financiamiento para una estrategia clara que sostenga las pequeñas y medianas empresas (PYMEs), que, como ya han comprendido nuestros principales socios en la competición mundial, son a menudo las más innovadoras.

3.5. Definir nuestras preferencias colectivas

Conjugar Mercado Interior y Estrategia de los 4-20 implica también que desarrollemos la capacidad de definir nuestras preferencias colectivas. Las elecciones de unos y otros tienen un impacto sobre la capacidad colectiva de negociación, de independencia... Y, sin embargo, por nuestro desacuerdo en el tema nuclear hace que esta cuestión sea considerada como subsidiaria. Es una paradoja que 10 de los 12 nuevos Estados miembros hayan elegido la opción nuclear para garantizar su abastecimiento y que, a la vez, la Unión presione por una solidaridad más estrecha en el abastecimiento energético. ¿Quién se atrevería a decir que el hecho de que un Estado elija la opción nuclear, aligerando la demanda global de la Unión en importación energética, no tiene impacto para todos? ¿Quién se atrevería a decir que los riesgos asociados a la explotación de las centrales y a la gestión de los desechos no tiene un impacto sobre todos, en un momento en el que todo el mundo reconoce -incluso Francia- que la nube de Chernóbil no termina en la frontera Este de Francia? ¿Quién no ve que, para satisfacer la creciente demanda de gas de Alemania, que ha renunciado a la opción nuclear, Rusia ha vuelto a lanzar su propia

⁷ *Les Échos*, 22 de marzo de 2007.



producción de energía nuclear? ¿Podemos considerar que el lanzamiento de nuevas unidades de producción de energía nuclear, como es el caso del proyecto lituano, no necesita ser acompañado de un funcionamiento impecable en términos de democracia, de transparencia en la información y de independencia de las autoridades de vigilancia? ¿Esto no es una cuestión para el conjunto de europeos? De hecho, este proyecto no sólo interesa a los tres Estados bálticos, sino también a Polonia que, actualmente, no reúne estas condiciones.

Esto supone que, que sea cuál sea la capacidad de negociación de los Estados miembros, todos admitan que en el exterior la Unión es más fuerte cuando negocia colectivamente. Si Europa quiere ser fuerte debe invertir sólidamente, por ejemplo, en los proyectos de construcción de infraestructuras y de gaseoductos. Sin embargo, a día de hoy, sólo se ha previsto invertir 20 millones de euros en el Proyecto Nabucco, que llevará el gas del Mar Caspio a la Europa Central sin pasar por territorio ruso. Así, me sorprendió la prioridad que Alemania concedió al tema energético durante su Presidencia de la Unión, justo después de haber provocado quejas (sobre todo de Polonia) por su bilateralismo a la hora de negociar con Rusia y Gazprom. En el fondo, podemos preguntarnos si Alemania no echó mano, una vez garantizado su abastecimiento, de un objetivo energético común para calmar las iras provocadas por su estrategia bilateral, particularmente en los nuevos Estados miembros. Se reproduce más o menos la situación que se creó cuando se negociaron los Acuerdos «Cielo Abierto» con los Estados Unidos, que definían las condiciones de acceso de las diferentes compañías aéreas de los Estados miembros de la Unión Europea al suelo americano y viceversa. A pesar de que era evidente que una estrategia colectiva reforzaría a todos, los Estados miembros, empezando por los más grandes, buscaron los acuerdos bilaterales antes de admitir que era necesaria y más eficaz una estrategia europea.

3.6. Usar el instrumento de la fiscalidad

La Unión deberá progresar en el terreno fiscal para usar esta herramienta al servicio de las estrategias que se hayan adoptado. Será difícil hacerlo, puesto que política está sujeta a la unanimidad y ciertos Estados miembros, como el Reino Unido o Irlanda, no dudarán en usar el derecho de veto del que disponen. Sin embargo, la fiscalidad es un instrumento necesario para toda política pública. A escala comunitaria, el instrumento fiscal puede tener efectos favorables sobre las energías limpias o a la hora de alcanzar el objetivo de reducción del consumo energético. El debate sobre una tasa sobre el carbono es un ejemplo de ello.

Sin embargo, desde un punto de vista político, hay ciertas contradicciones que deben ser consideradas, ya que no se pueden ejecutar estas reformas sin evaluar su impacto redistributivo. Debemos pensar en mecanismos de fiscalidad que no recaigan principalmente sobre los más modestos, puesto que éstos ya son los primeros perjudicados cuando el precio de la energía aumenta, habida cuenta del peso que tiene la partida energética en los gastos de alojamiento y

transporte. Este debate se ha suscitado en Francia alrededor de la cuestión del llamado IVA Social. Este impuesto, en nombre de la lucha contra las deslocalizaciones, llevaría a aumentar los impuestos indirectos, que son los más injustos socialmente. Por otra parte, deberemos también solucionar la contradicción existente entre la aspiración a una energía cada vez más barata y la necesidad de desalentar el consumo y de internalizar en el coste del transporte los costes externos principalmente vinculados al Cambio Climático. La Comisión propone contribuir a ello aplicando los criterios de Kyoto en el transporte aéreo en la Unión.

Pero la fiscalidad es también un complemento indispensable para la construcción de un verdadero Mercado Interior, si éste quiere ser algo más que una simple zona de libre comercio en la que se autoricen todas las maneras de dumping fiscal y social. Esto es así porque, si bien la fiscalidad mantiene lo social en el estado, la realización del Mercado Interior requiere la armonización de ciertas normas fiscales, unas normas sociales mínimas y un reconocimiento de la importancia de los servicios públicos. En su defecto, los Estados miembros dejan al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE) decidir una jurisprudencia que se impone posteriormente como una norma⁸. Esto es cierto en el ámbito fiscal, pero también en el ámbito social⁹ o de los servicios públicos¹⁰.

La cuestión fiscal es también fundamental si queremos reformar el Presupuesto de la Unión y dotarla con un nuevo recurso propio, como podría ser el impuesto sobre el carbono anteriormente mencionado o un porcentaje del impuesto de sociedades. El presupuesto de la Unión sería así suficiente para financiar, más allá de la necesaria reorientación de los gastos actuales, las obras del futuro y los gastos de investigación en el ámbito de la lucha contra el Cambio Climático y de las energías renovables en particular.

Combinado con el reconocimiento de la capacidad de préstamo de la Unión, esto será indispensable para que la Unión posea los medios necesarios para financiar ciertas preferencias colectivas. La cuestión del túnel del Canal de la Mancha o de Galileo demostró, si es que ello era necesario, que la financiación privada y el ahorro de los particulares no estaban adaptados para financiar inversiones a largo plazo, y que el partenariado público privado no era una panacea.

⁸ Número de juicios del TJCE en el dominio de la fiscalidad directa y del IVA: 11 en 1992 (2+9); 20 en 2002 (8+12); 31 en 2004 (12+19); 57 en 2006 (21+36). Fuente: Comisión Europea, Dirección General de la Fiscalidad y de la Unión de Aduanas.

⁹ Así en los asuntos Laval y Viking, el 23 de mayo del 2007, los abogados generales del TJCE han reforzado el derecho de los sindicatos a recurrir a acciones colectivas para oponerse a las relocalizaciones y a forzar a los prestatarios de servicio a aplicar las reglas relativas al salario mínimo.

¹⁰ En su parada Altmark del 24 de julio del 2003, el TJCE fijó sus condiciones por las cuales las compensaciones públicas no constituyen ayudas de Estado.



3.7. Refundar la Política Agrícola Común

La cuestión agrícola podría convertirse en una nueva cuestión. Está, por supuesto, en el centro de muchos debates y, por lo tanto, debemos admitir que esta política no puede depender únicamente de las normas del mercado y de la competencia por los precios y los costes. De ahora en adelante, los mecanismos de la PAC deberían articularse en torno a tres tipos de agriculturas que deberán combinarse.

En primer lugar, una agricultura clásica que permita a la Unión garantizar su independencia y seguridad alimenticia y su capacidad de exportación. En este punto, la reciente evolución del trigo debe ser vigilada.

Una agricultura de calidad y diversidad, que permita mantener y comercializarlas producciones particulares de los territorios difíciles.

Una agricultura radicalmente nueva que permita la producción de productos sustitutivos de los productos industriales (fibras, etc.) y, por supuesto, el desarrollo de biocarburantes. Sobre este último punto, debería vigilarse de cerca la voluntad de marcar progresos significativos, si no queremos que se haga cualquier cosa desde el punto de vista medioambiental (erosión de los suelos, contaminación del agua, transporte de las materias primas...) en nombre de los objetivos fijados en términos de energías limpias y/o renovables.

Toda la reflexión sobre la Política Agrícola Común y su reorientación deberán también tener en cuenta su dimensión exterior respecto a las necesidades y la producción alimenticia mundial, las condiciones de acceso a nuestros mercados por parte de los países emergentes, el desarrollo de las agriculturas alimenticias y las condiciones de explotación de los biocarburantes.

3.8. Reconsiderar el equilibrio de la Unión Económica y Monetaria

En el marco de un renacimiento de su proyecto, principalmente a través de la Estrategia del 4-20, Europa no puede ahorrarse una reflexión acerca de su moneda. Primero, porque es una cuestión reveladora de las dificultades de Europa para articular democracia, voluntad política e integración. El euro, emblema muy concreto de la integración y la unión, representa también la incapacidad de la UE para definir una estrategia común y hablar unánimemente. Segundo, porque no se puede separar artificialmente política monetaria y políticas estructurales. Si Europa quiere lanzarse en un planteamiento audaz en torno a la energía, el medio ambiente y el conocimiento, se deben usar todas las herramientas, incluida la de la moneda.

3.9. Reforzar el pilar económico

Varias son las reformas que se deben emprender en la Unión Económica y Monetaria si queremos que el euro no sólo proteja sino que también estimule. Es necesario, en primer lugar, seguir trabajando en el refuerzo de su polo económico para llegar a un buen equilibrio entre la Unión Monetaria y la Unión Económica. Para eso, creo que en primer lugar hay que ir hacia la organización de un Consejo Europeo de los Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros de la Zona Euro. Esta etapa está justificada si consideramos que la completa realización de la UEM requiere decisiones políticas al más alto nivel libre que sean posteriormente validadas por el propio Consejo Europeo. El hecho de compartir una misma moneda da, de por sí, unos derechos y unas obligaciones particulares. Es una oportunidad y a la vez una responsabilidad si queremos optimizar la posibilidad de poner en marcha las estrategias aprobadas por la Unión. Ello fue cierto con la Estrategia de Lisborg, en la que se debería haber utilizado mucho más el marco macroeconómico de la zona, pero también con la Estrategia del 4-20.

El refuerzo del polo económico de la UEM requiere también el refuerzo de la legitimidad y de la autoridad del Eurogrupo. La actual situación ya ha sido mejorada por la designación de Jean-Claude Juncker como Presidente del Eurogrupo por dos años renovables. Podría serlo aún más, como propuse en una contribución al Convenio sobre el futuro de la Unión¹¹, si el Presidente del Eurogrupo fuese también Vicepresidente de la Comisión y tuviese a su disposición los medios de una Dirección General de la Comisión. Asimismo, se debería poder prever otras formaciones de Ministros miembros de Zona Euro (por ejemplo, los Ministros de Asuntos sociales y de Empleo). También deberá plantearse la cuestión de si el Eurogrupo podrá disponer de poder autónomo. Esta es una cuestión que debe examinarse tanto desde el punto de vista jurídico como desde el presupuestario. Esta cuestión no era pertinente en el dispositivo inicial, cuando 11 Estados pertenecían a la Zona Euro y el ECOFIN, con 15 Ministros de Hacienda, ratificaba las elecciones aprobadas. Originariamente, el sistema fue pensado para «esperar» a los británicos. En la actualidad, la perspectiva de adhesión de este país, como la de los otros dos países con opt out (de derecho en el caso de Dinamarca y de hecho en el caso de Suecia), no está al orden del día. Esta situación cambia el reparto, incluso frente a los nuevos Estados miembros. Demasiado preocupados en pertenecer a los primeros de la clase europea, ninguno de estos países ha pedido beneficiarse de un estatuto particular. Esto significa que, una vez cumplidos los criterios definidos en el Tratado de Maastricht para acceder al euro, los nuevos Estados miembros tienen la obligación de hacerlo. Dicho esto, nadie aventura lo que pasaría si uno de estos Estados cumpliera manifiestamente los criterios y no presentase la solicitud de adhesión al euro.

Respecto a estos nuevos Estados miembros, debemos mencionar la reivindicación que algunos expresan al creer que dichos criterios de adhesión podrían ser inadecuados en economías en fase de recuperación económica. Esto es económicamente innegable, puesto que dichos criterios se decidieron en un momento en que la cuestión de la adhesión a la Zona Euro de

¹¹ *Quel exécutif européen?* (CONTRIB 319, CONV 397/02).



tales economías no se planteaba. No obstante, también es cierto que el interés objetivo de estas economías es el de llegar antes a una convergencia real y no incorporarse demasiado rápido a la Zona Euro. Y es que en ésta el ajuste por la moneda no existe, y muchas de estas economías registran ganancias de productividad muy rápidas que conducen a modificaciones importantes en el nivel de precios y, en consecuencia, a una forma particular de inflación. El otro debate es más político. Constató que, mientras que estos países negociaron amargamente las condiciones de su entrada en la Unión, ninguno planteó la cuestión de estos criterios. Se puede considerar que apresurados por adherirse a la Unión, estos países no querían abrir un frente adicional. Pero desde entonces se han ofrecido otras ocasiones, tanto en el momento del Convenio sobre el futuro de la Unión Europea como en el Consejo Europeo de 22 y 23 de junio de 2007, que define el mandato de la próxima Conferencia Intergubernamental. Ninguno de ellos ha aprovechado tales ocasiones. Los nuevos Estados miembros pueden querer reabrir el debate sobre la base de que los criterios de adhesión al euro ya no son pertinentes, habida cuenta de la actual situación y de su obligación a largo plazo de adherirse al euro. Es legítimo, entonces, considerar que las condiciones han efectivamente cambiado y que los criterios adoptados en 1992 deberían ser de nuevo discutidos.

Una vez más, entre la profundización y la ampliación, lo que se ha convertido en el pensamiento «políticamente correcto» prohíbe mantener seriamente el debate sobre la profundización de la Zona Euro. Desde la discusión sobre la petición lituana, que fue instrumentalizado por el Gobierno de entonces contra la opinión de la Comisión y del BCE, todo debate sobre la adhesión de nuevos Estados está prohibido y no responde más que a una lectura estrictamente mecánica de los criterios de Maastricht, temporizados por el de la viabilidad. Algunos consideran que la posible pausa después de la probable adhesión de Eslovaquia en el 2008 permitirá trabajar de nuevo de manera profunda sobre el funcionamiento de la zona. En todo caso, predomina la idea que asocia la entrada en la zona con la garantía de una economía sana, favoreciendo el poder de atraer inversiones. Sin embargo, la pertenencia a la zona no debería verse solamente como un escudo protector, sino también como la aceptación de una responsabilidad particular en términos de coordinación interna y frente al exterior.

En el ámbito de la coordinación de las políticas económicas también se han registrado progresos recientes. No obstante, estos esfuerzos deben ser mantenidos si queremos ejecutar de forma eficaz los pequeños pasos presentados en la reforma del Pacto de Estabilidad. Consistirían en armonizar el calendario de presentación de los presupuestos de los Estados miembros, con el fin de facilitar y volver más eficaz la concertación y de armonizar los datos macroeconómicos y de perspectivas (previsiones de crecimiento, tipo de cambio, curso del petróleo...), sobre los cuales se establecen estos presupuestos. Y, sin embargo, la verdadera coordinación de las políticas económicas no pasa simplemente por una observación ex post del respeto o no de las normas del Pacto de Estabilidad. La experiencia nos ha enseñado que el simple respeto a la disciplina no conduce necesariamente a la convergencia en la zona. Sin lugar a dudas, la reciente reforma del Pacto de Estabilidad ha reforzado su brazo preventivo, pero sigue tratándose de

una disciplina presupuestaria más que de una coordinación ex ante de las estrategias presupuestarias. Supone un diagnóstico compartido sobre la situación global, sobre la de cada Estado tomado individualmente y también una estrategia concertada sobre lo que deberían ser las inversiones del futuro, las estrategias de investigación.

La filosofía del Pacto sigue reposando sobre una estricta disciplina presupuestaria que exige que toda mejora deba consagrarse a la reducción del déficit. Esto es incompatible incluso con la idea de inversión y una visión a largo plazo de las herramientas de la competitividad. Por supuesto, no se trata de autorizar cualquier regalo fiscal sino de medir, de común acuerdo, las elecciones que mejor preparen a un país de la zona para afrontar los retos del futuro, ya sean tecnológicos o demográficos. Políticamente, es sin duda una de las partes más sensibles, en la medida que esta reforma afectaría un poder que permanece en el corazón de las competencias de los Estados miembro pondría en juego arbitrajes de prioridades políticas interiores. Esto explica porque, por primera vez, y una vez resuelta de común acuerdo la evaluación global de la situación de la zona, el Presidente de Eurogrupo haya decidido este año enviar de manera confidencial a cada Estado miembro las recomendaciones nacionales específicas que les conciernen. Este procedimiento deja a elección de los Estados el hacer públicas o no estas recomendaciones y la mejor manera de utilizarlas, sin que por ello dé la impresión de que los Estados están bajo tutela.

Creo que esto sólo puede ser una etapa. Porque para optimizar estas herramientas es necesario que los parlamentos nacionales se las apropien. Debemos también asociarlas con el establecimiento del diagnóstico. ¿Sabían que la mayoría de parlamentos nacionales no están asociados con la elaboración de los Programas de Estabilidad que sus Estados envían a la Comisión? Ésta es la razón por la que tomé la iniciativa de organizar un encuentro entre parlamentarios nacionales y europeos una vez al año, cuando se debaten las grandes orientaciones de las políticas económicas en el Parlamento Europeo. Lo anterior debería servir para que, en el futuro, los parlamentos nacionales tengan en cuenta el valor añadido de lo que representa la coordinación de las políticas económicas comunitarias a la hora de debatir sus presupuestos estatales, y no verlo como una imposición de Bruselas. Sería positivo, también, que parlamentarios nacionales de la opción mayoritaria y de la oposición acompañaran al Ministro en el debate sobre las orientaciones de la Unión. Estos avances son necesarios en tanto que la manera en la que un Estado miembro ejecuta las reformas estructurales tiene un gran impacto sobre el conjunto de la zona, incluso a través del peso que toma esta situación en la evaluación que el BCE hace para decidir la Política Monetaria. De la misma manera, se deberían discutir conjuntamente las estrategias fiscales de los Estados miembros, puesto que éstas pueden tener efectos directos sobre los intercambios entre aquéllos y, en consecuencia, sobre su crecimiento. Por último, si queremos optimizar las estrategias del futuro, es preciso utilizar el espacio privilegiado que constituye un único espacio monetario para financiar las inversiones necesarias.



3.10. Pensar las herramientas de la política de cambio

Así, la potenciación del Eurogrupo es necesaria para equilibrar dimensión económica y monetaria de la UEM. Lo mismo sucede con el ejercicio de las responsabilidades en el ámbito de los tipos de cambio. Aquí, el Tratado dispone que en situación de cambios flotantes «el Consejo [...] puede formular las orientaciones generales de política de cambio» (artículo 111.2). En realidad, sería necesario combinar la utilización de este artículo con el 99, sobre las cuestiones de interés común, en tanto que es evidente que el tipo de cambio del euro afecta a las economías de la zona.

Con un euro fuerte las exportaciones fuera de la zona se ven afectadas. El impacto varía según el peso del comercio extracomunitario en los intercambios de los Estados miembros, según la estructura sectorial de sus exportaciones o según su competitividad. Desde este punto de vista, la situación de Alemania es obviamente muy particular, puesto que hacia principios del año 2007, presentaba un excedente comercial de 48.500 millones de euros (de los cuales 64% en comercio intracomunitario), mientras que Francia presentaba un déficit de 8.500 millones y España de 22.100. Sin embargo, el Consejo no puede pretender que no haya nada que discutir ni considerar, ni que la cuestión se reduzca al déficit de competitividad de la economía francesa, cuando Airbus sufre por la fortaleza del euro y planea la deslocalización de su producción en zona dólar. Debemos encontrar la buena manera de hacerlo. Cuando el antiguo Ministro de Economía francés, Thierry Breton, llegó al Eurogrupo con declaraciones sobre la cuestión del tipo de cambio sin ninguna concertación previa, éste lo desautorizó. La paradoja es que en el Eurogrupo posterior, su homólogo alemán realizó declaraciones del mismo tipo respecto al inconveniente que representaba la infravaloración del yen para las exportaciones automóbiles alemanas. El resultado fue el mismo.

La realidad es que, desde su origen, la Zona Euro se ha desarrollado en un sistema de cambios flotantes y que, hasta el momento, el Consejo nunca ha utilizado plenamente las competencias que posee. Por su parte, el BCE considera que en esta situación no existe espacio de intervención para el Consejo y que la Política Monetaria no puede perseguir a la vez un objetivo interno, el de la estabilidad de los precios, y un objetivo externo, el del valor del euro. El BCE considera también que debe observar una estricta neutralidad respecto al estatuto de moneda de reserva del euro. Sin embargo, el euro se ha convertido de facto en una moneda de reserva. Es difícil de entender que este hecho no haya tenido ningún impacto en su estrategia o en la del Consejo. Hasta ahora, el euro se ha concebido principalmente como una herramienta para proteger y defender las economías de los países de la zona, cosa que ha hecho exitosamente. Pero si queremos que la situación se mantenga, la zona debe tener una estrategia de cambio ofensiva y aceptar usar su moneda como arma. Tiene razón Bini Smaghi, miembro del Comité de Dirección del BCE, cuando aboga por una expresión coordinada de los responsables europeos de la Política de Cambio. Pero para ello es necesario que tenga lugar el debate para la elaboración de una estrategia cooperativa que interese a todos.

En la actual situación de desequilibrios mundiales, la Zona Euro aparece hoy como la zona más estable. Mientras, los responsables políticos de los Estados Unidos buscan que China emprenda ajustes importantes para defender la competitividad de la economía estadounidense. En los Estados Unidos, estas cuestiones, sobre las que el FED no tiene competencia, son objeto de vivos debates entre el Secretario de Estado del Tesoro, Henry Paulson (responsable del valor externo del dólar), y el Presidente del FED, Ben Bernanke. No dudan en ir juntos en Pekín para expresar sus expectativas en cuanto a la paridad dólar/yuan.

La Zona Euro no puede seguir siendo la espectadora de unos movimientos que también le afectan. Y más cuando el valor de su moneda tiene un impacto directo en su crecimiento y su posición en el comercio exterior. Solo podrá hacerlo de manera coordinada, mediante un diálogo responsable entre el Eurogrupo y el BCE. Nadie puede pretender que, ante los Estados Unidos o China, la autoridad del BCE sea suficiente para obtener la desviación de unas políticas monetarias que los socios de Europa utilizan como arma al servicio de su interés nacional. Sobre esta cuestión de cambios flotantes las evoluciones deben ser globales y concertadas, siguiendo el modelo de los Acuerdos del Plaza (septiembre de 1985) o del Louvre (febrero de 1987). Falta que el Eurogrupo aprenda a discutir y arbitrar estas cuestiones en una estrategia que deje de ser defensiva o protectora.

3.11. Respetar la independencia del BCE, revisar su mandato, su método de designación y su funcionamiento

348

Como ya he dicho, no sirve de nada plantearse la independencia del Banco tratándose del BCE. La consolidación de Eurogrupo como interlocutor político, para discutir la política de los tipos de interés y de cambio, para definir el buen policy mix, debe contribuir a un mejor equilibrio u a otras evoluciones. Así pues, cuando se compara la situación del BCE con la de su homólogo americano, el FED, hay que tener en cuenta varias cosas. En primer lugar, el Estatuto del FED puede ser modificado por una ley votada por el Congreso, mientras que el del BCE depende de un Tratado unánime, incluidos Estados no miembros de la zona que tengan o no la intención de pasarlo a ser. De la misma manera, la independencia del Bundesbank es establecida por la Ley Fundamental alemana, que puede modificarse por una mayoría de dos tercios de los miembros del Bundestag y dos tercios de las voces del Bundesrat; su Estatuto depende de una ley ordinaria y ha sido objeto de siete revisiones desde 1957. ¿Por qué no imaginar que el Estatuto del BCE dependa de un procedimiento de co-decisión con una mayoría súper cualificada?

También podría plantearse la cuestión de los objetivos del BCE. El primer objetivo del BCE es el de la estabilidad de los precios, mientras que su homólogo americano persigue una doble meta:



«Mantener un crecimiento a largo plazo de los agregados monetarios y de crédito compatible con el potencial económico a largo plazo del crecimiento de la producción, con el fin de garantizar en la práctica los objetivos de empleo máximo, precios estables y tipos de interés a largo plazo moderados».

Cuando se pregunta al Presidente del BCE, Juan-Claude Trichet, sobre esta diferencia de redacción, responde siempre que los bancos centrales, aunque tengan objetivos estatutarios diferentes, efectúan las mismas políticas en la práctica¹². Siguiendo esta lógica, el BCE no debería oponerse a que se completase su mandato.

Por otra parte, el artículo 105 del Tratado estipula que:

«El objetivo principal del SEBC [Sistema Europeo de Bancos Centrales] es el de mantener la estabilidad de precios. Sin perjuicio del objetivo de estabilidad de precios, el SEBC ofrece su apoyo a las políticas económicas generales en la Comunidad, con el fin de contribuir a la realización de los objetivos de la Comunidad, tal y como se definen en el artículo 2».

Durante mucho tiempo, el BCE se negó a responder sobre esta segunda parte de su mandato. Desde hace no mucho, responde que «la mejor contribución que la política monetaria puede brindar a las políticas generales de la Unión, es la de mantener la estabilidad de los precios». Se cierra el círculo. Y esto va a empeorar, en cuanto que el BCE presionó con éxito en la CIG sobre la Constitución para que el objetivo de estabilidad de precios se convirtiese en un objetivo para la Unión en su conjunto. Esta disposición se mantuvo en el nuevo mandato de la CIG. ¡El BCE tendrá como primer mandato la estabilidad de precios y deberá perseguir los objetivos de la Unión, entre los cuales se encuentra la estabilidad de los precios! Al menos, para intentar equilibrar la balanza, se debería obtener que el objetivo del empleo se introdujese en los fines de la política monetaria. Dicho esto, podemos también cuestionarnos el sentido de exigir el mismo respeto de los criterios de estabilidad para países que no están en la zona y, en particular, para aquéllos que están en período de recuperación.

Creo también que es necesario mejorar los procesos de selección y nombramiento de los miembros del Comité de Dirección del BCE. Ya he mencionado las dificultades que presenta este procedimiento. Sólo se asimila a la que prevalece (ya veremos por cuánto tiempo) para el nombramiento del Director del Banco Mundial por los americanos y, en menor medida, del Director del FMI por los europeos. Este poder debería ejercerse de manera transparente y escogerse sin que se trate necesariamente del más pequeño denominador común representado por un banquero central, sino con un verdadero debate en el Consejo y al Parlamento Europeo. Este último debería también disponer del mismo poder del que dispone para el nombramiento de los miembros de la Comisión, y no de un simple poder de consulta. La próxima ocasión para hacerlo será la sucesión del Vicepresidente griego Lucas Papademos en junio de 2010.

¹² «Maintain long run growth of the monetary and credit aggregates commensurate with the economy's long run potential to increase production, so as to promote effectively the goals of maximum employment, stable prices, and moderate long-term interest rates.» Federal Reserve Act: Section 2A («Monetary Policy Objectives»).

Finalmente, la publicación de los pleitos verbales y de los votos de las decisiones del Consejo de los Gobernadores, como hacen otros bancos centrales y como pide de manera recurrente el Parlamento Europeo, es también una de las etapas necesarias para mejorar la transparencia e iniciar el accountability del BCE. La multiplicación desordenada de declaraciones de sus miembros tras una decisión de política monetaria no ayuda a ello. La ausencia de explicación sobre la realidad de los debates en el Consejo de los Gobernadores impide una discusión pública, responsable sobre las opciones elegidas por el BCE. Desde el principio, éste ha creído que debe asegurar su credibilidad y su autoridad antes de aceptar exponer sus debates o divisiones internas. Pero este tiempo ya ha pasado, puesto que su autoridad y su credibilidad han quedado aseguradas, y el BCE corre el riesgo de ver cristalizarse unos síntomas de incompreensión que podrían conducir al cuestionamiento del conjunto del sistema. La comparación con el papel de cabeza de turco jugado por la Política Monetaria en los Estados antes del paso al euro no es de aplicación, puesto que entonces los bancos centrales se integraban en un espacio político perfectamente perceptible. Sea cual sea el camino, el BCE debe comprender que no puede, ni le interesa, permanecer en una situación en la sirve potencialmente de cabeza de turco; debe insertarse en un mejor equilibrio mejor con las autoridades de políticas económicas.

Es necesario reconciliar la Unión con sus ciudadanos para conseguir esta nueva apuesta europea. Las políticas que deben ponerse en marcha afectarán al consenso nacional, al equilibrio y a la cohesión de los Estados miembros. Por la dinámica del proyecto, si compartimos el nivel de ambición aquí propuesto y cambiamos las atribuciones de los Estados miembros, los propios ciudadanos tendrán mucho que decir en el proceso.

Contrariamente a lo que podríamos pensar, en el origen de la Unión los pueblos de los Estados fundadores compartían el sentimiento de pertenencia y el consenso alrededor del proyecto. Hoy, habida cuenta de la importancia de lo que está en juego y de la pesadez del coste de transición que padece Europa, puede ser tentador para algunos hacer oídos sordos al debate democrático. Sería un error, puesto que Europa debe escuchar el mensaje de sus ciudadanos. Es necesario también integrar mejor lo que está en juego a nivel europeo en los debates internos de los Estados miembros. De ello dependerá su capacidad para hacer frente a la Globalización y para ajustar su estrategia nacional para ir adelante.

Los europeos deben reencontrar su orgullo en torno a la identidad europea. El Parlamento Europeo contribuye a ello, pero no podrá hacerlo solo. Es un reto para los demócratas, ya que la democracia es el núcleo del modelo europeo y la UE no puede pretender pesar en el equilibrio mundial y convertirse en un protagonista global basándose en una estrategia que entra en contradicción con los valores que la fundaron y a partir de los cuales debería idear su acción en el mundo. Eso tomará tiempo, pero no conozco otra vía. De otra manera, la Unión no sólo deberá hacer frente a un no francés u holandés, sino a movimientos que pondrán Europa fuera del juego internacional. Para afrontar este reto, Europa también necesita que Polonia encuentre su lugar en el concierto europeo. Si Europa quiere progresar, es preciso que los polacos se sientan



cómodos en la Unión y no amenazados por ella. Esto implica que la Unión demuestre su capacidad para hacerlo mejor que el nacionalismo, para tener en cuenta las aspiraciones de los ciudadanos europeos y, en consecuencia, para reorientar su curso en la dirección que antes hemos mencionado. Esto tomará tiempo, pero es indispensable.

En torno al tríptico energía-medioambiente-investigación, Europa puede definir su nuevo horizonte, su preferencia colectiva. Aún debe hallar la manera de transformarla políticamente y de encontrar la forma de universalismo adaptado al actual desarrollo del capitalismo (la Globalización) que, como nos recuerda Pascal Lamy, no es más que una etapa. Ello implica que, tal y como se desarrolló como mercado, acepte también convertirse en un protagonista político global. A fin de cuentas, tengo la convicción de que la capacidad de realizar el proyecto europeo, en la línea que lo soñaron los padres fundadores, dependerá en gran medida de la capacidad de la socialdemocracia europea para encontrar la fórmula que se adapte a los retos a los que nos ha enfrentado la Globalización. Y digo bien europea, porque en otros sitios (en América Latina por ejemplo), en contextos históricos realmente diferentes, están surgiendo nuevas formas originales de resistencia en torno a las fuerzas políticas de izquierdas. Así pues, el camino de Europa podría ser el de la madurez, que hará de ella un protagonista global que sabrá armonizar su capacidad de acción exterior alrededor de su proyecto utilizando de manera coordinada sus herramientas, ya sea la Carta de Derechos Fundamentales, su mercado, su moneda o su posición en la OMC, el FMI o el Banco Mundial. De no ser así, después de haber sido el objeto de los Estados Unidos en su competición contra la Unión Soviética, será observadora de la competición salvaje que se jugará entre los Estados Unidos y China.

Europa debe recuperar la confianza de sus ciudadanos, y para ello debe demostrar que es su mejor aliado en la Globalización, en el calentamiento global y ante el reto del conocimiento. Como siempre en democracia, Europa precisa de ciudadanía y de organización de contrapoderes fuertes.