

MIGUEL J. ARJONA SÁNCHEZ: *El euro, entre la nostalgia postmoderna al oro y un supra-federalismo europeo. Un debate constitucional*, Pamplona, Aranzadi, 2021, 296 págs.

Desde hace aproximadamente un siglo, el estudio del dinero y de los sistemas monetarios ha sido considerado elemento propio, si no nuclear, del ámbito económico y, de forma más accesoria, de las ciencias sociales. Por este motivo es comprensible que las aproximaciones desde el Derecho a estos fenómenos hayan sido meramente testimoniales y se hayan limitado a explorar sus aspectos institucionales. Pero la relevancia política de la moneda, y en particular de las interrelaciones y vínculos socioeconómicos que suscita y organiza, le confiere una dimensión constitucional que solo se hizo patente a ojos de los juristas tras la crisis financiera iniciada en 2008 y su derivada en Europa en forma de crisis del euro. Desde entonces, en nuestro continente fueron los estudiosos del derecho de la Unión Europea quienes se adentraron en los entresijos legales de la Unión Económica y Monetaria, previamente relegada dentro de la disciplina por su limitado interés jurídico, mientras que entre la doctrina norteamericana el interés por el dinero se suscitó en un nivel más abstracto. Allí fue la teoría constitucional la que empezó a prestarle una atención creciente, suscitando y sustanciando un debate teórico-conceptual que todavía es incipiente entre nosotros, centrados como estamos en abordar desde una perspectiva eminentemente práctica las necesidades perentorias de la moneda común.

La monografía aquí reseñada supone un primer paso hacia la superación de esta carencia en el panorama nacional al proponer el estudio del euro no desde su diseño constitucional en los Tratados europeos (o no solo ni principalmente desde esa perspectiva), sino enmarcado en un contexto histórico mucho más amplio que ponga de manifiesto la naturaleza de la integración monetaria europea y permita discernir qué es contingente y qué necesario en su diseño. Tiene por ello sentido que el capítulo dedicado específicamente al euro, el quinto, lleve por título «El experimento europeo», y que el sexto se centre en «Las crisis» (refiriéndose tanto a la financiera como a la pandémica) para indagar acerca de las repercusiones de ambas en tal experimento. Pero pese a que esta cuestión sea la que a buen seguro haya supuesto el germen del libro, la estrategia del autor consiste en enmarcar su análisis en un ambicioso recorrido por la evolución del sistema monetario internacional durante el siglo XX, alejándose así de las cuestiones de detalle para ganar la perspectiva suficiente con la que en último término (capítulo final, titulado «Epílogo») esbozar a grandes rasgos qué está en juego en el experimento monetario europeo. Metodológicamente el autor recurre a las herramientas de la economía política para poner de manifiesto los intereses políticos y geoestratégicos que han determinado la dirección en la que de forma gradual se ha ido configurado y consolidando el sistema monetario internacional del que resulta, y al que a la vez pretende dar

respuesta, el euro. Se nos presentan así los estertores del patrón oro (capítulo primero), la instauración de un área monetaria subordinada al dólar gracias al Plan Marshall (capítulo segundo), la creación del Sistema Monetario Europeo como respuesta a la caída del sistema Bretton Woods y en forma de réplica del mismo (capítulo tercero) y la gradual liberalización de capitales a escala global y europea (capítulo cuarto) como antecedentes necesarios para comprender la concreta configuración constitucional y diseño institucional del euro. Esta manera de aproximarse al objeto de estudio presenta, a juicio de quien esto escribe, algunos inconvenientes y muchas ventajas.

En el apartado de los inconvenientes debe señalarse que al abordar desde una perspectiva tan amplia asuntos complejos en exceso, como son las abundantísimas medidas adoptadas en reacción a la crisis financiera y a la de deuda soberana en Europa, ineludiblemente se pierden detalles cruciales para quienes han estudiado pormenorizadamente el contenido de cada una de esas disposiciones concretas, pero cuya relevancia no es primordial en la elaboración de un estudio panorámico de la integración monetaria. Se presentan así en conjunto medidas que responden a razones puntualmente diferentes e incluso establecidas en momentos temporales distintos, pero que el autor incardina en una visión global. Por ejemplo, el Sistema Europeo de Supervisión Financiera y el Mecanismo Único de Supervisión surgen el primero como reacción a la crisis financiera global y el segundo como remedio a la insostenible ligazón entre la deuda soberana y la de la banca privada en las particulares circunstancias de la crisis del euro. El fundamento último de cada uno de ellos es por tanto distinto, lo cual tiene reflejo en su manifestación institucional: el primero en forma de autoridades reguladoras europeas independientes que mejoran el funcionamiento del mercado interior armonizando las regulaciones y prácticas de supervisión del conjunto de las actividades financieras (banca, seguros, pensiones y mercados), el segundo encarnado en una red de agencias nacionales que, con el BCE a la cabeza, están al cargo de la supervisión prudencial de las instituciones financieras. Pese a ello el autor los presenta conjuntamente en tanto que elementos de la Unión Bancaria (p. 224). Pero a su vez, esa Unión Bancaria y la Unión del Mercado de Capitales se presentan, en una nueva ampliación de la perspectiva desde la que se observa la integración monetaria, como elementos de una ineluctable integración financiera resultado de las peculiaridades de la arquitectura del euro —llegando a hablarse de una «Unión Bancaria y de Capitales» (p. 229) que parece unir ámbitos que nuevamente han sido objeto de integración recurriendo a estrategias e instituciones radicalmente diversos—.

La consecuencia de todo ello es que para sacar el mayor provecho posible de esta obra el lector ha de estar dispuesto a abrazar este cambio de perspectiva, dejando de lado la atención por los detalles concretos a fin de embarcarse en una narración más amplia que revele qué está en juego en el sistema monetario

internacional en general y en el euro en particular. Dicho metafóricamente: se nos propone cambiar la lupa por el gran angular, pero lejos de considerar este cambio de lente un debe, cuando se gana perspectiva y se observa la obra en su integridad constituye un ejemplo de la audaz visión del autor, porque esta aproximación tiene varias ventajas. Quizá la primera y más evidente sea que permite al lector comprender qué decisiones previas, tanto relacionadas con el sistema monetario internacional como con el proceso de integración europea, determinaron el contenido y la forma de la moneda común. En esto influyen eventos históricos explícitamente tratados en el libro y presentados con el apoyo de una sólida bibliografía anglosajona que el autor traslada a nuestra lengua. Quizá por ello la narración se centre especialmente en las relaciones entre las economías occidentales y no se refiera a lecturas alternativas, más receptivas de la dimensión colonial de la Europa de posguerra y su influencia en la estructura y el desarrollo de la economía durante la segunda mitad del siglo XX. Así las cosas, los hitos abordados comprenden la ayuda financiera prestada por los Estados Unidos a la deprimida Europa posbélica, la simplificación de los pagos entre países (y en monedas varias) a través de la Unión Europea de Pagos, la creación del Sistema Monetario Europeo con la idea de replicar el modelo de estabilidad garantizado por Bretton Woods (cambiando el rol de ancla del dólar por el del marco alemán) o la liberalización de los movimientos de capital y la subsiguiente preponderancia del sector financiero sobre otros sectores de la economía. Estos eventos funcionan como guías que han establecido los límites acerca de qué es políticamente posible en cada período, determinando y constriñendo en el medio y largo plazo la deriva del sistema monetario internacional y, por consiguiente, el limitado espacio en el que el euro tiene encaje.

De hecho, el libro reseñado pone de manifiesto que el sistema monetario internacional puede estar configurado de diversas maneras, algunas más propensas a la solidaridad entre los estados participantes y otras en las que las ventajas competitivas de algunos se impongan a los intereses de otros. Pese a que esas ventajas se establecen en un contexto determinado y son, por tanto, coyunturales, el devenir del tiempo y la consolidación de las estructuras institucionales que las soportan conduce a convertirlas en estructurales. Con esta perspectiva histórica en mente, el autor presenta la moneda común atendiendo a las relaciones de poder y geo-estratégicas de las que deriva y elabora también las que a su vez genera, tanto dentro de cada sociedad como entre países. Porque, aunque no se mencione de manera suficientemente explícita en el libro, el autor entiende que las dimensiones interna y externa de la moneda funcionan de manera distinta. Si conforme a la primera es un elemento constitutivo y originario de la comunidad política, cuyo poder político articula, la segunda hace referencia a las relaciones entre comunidades políticas (y, por tanto, entre sus monedas) en el marco de un foro en el que los acuerdos monetarios resultan de juegos de poder y que, al establecer nuevos

nexos entre los distintos núcleos de poder, los reconfiguran una y otra vez. En esencia, y aunque no se presente de ese modo en el texto, el libro relata la evolución de la tensión inherente a cada uno de esos acuerdos monetarios entre las luchas de poder en la escena internacional (dimensión externa) y las consecuencias que tiene para cada comunidad política (dimensión interna del dinero), lo que a su vez genera nuevas necesidades o consolida ciertas expectativas que en conjunto constituyen la raíz de futuras luchas por el reajuste del sistema monetario internacional. Siendo este el hilo conductor del libro, quizá no se haya enfatizado de manera suficiente (aunque esté sin duda formulado en el alambicado título) que una de las novedades que supone el euro en ese entramado es que se trata de una moneda a caballo entre las dos dimensiones. A consecuencia de ello, el euro reconfigura el papel que juega la moneda en las sociedades de la eurozona: si bien en ellas ejerce de fuerza política aglutinadora de un germen supraestatal europeo, a los efectos de los Estados miembros no es una moneda sobre la que los poderes políticos nacionales tengan capacidad de decisión, sino que funciona como una imposición externa ajena a su control.

En un nivel más abstracto, resulta especialmente importante reconocer que, insertas en esas estructuras y decisiones políticas que se suceden en el tiempo, subyacen diversas concepciones acerca de qué es la moneda. Concepciones que, de manera tácita y como consecuencia del contexto institucional que construyen, han llegado a asentarse entre nosotros y conforman nuestro entendimiento acerca de qué es y cómo funciona el dinero. Frente a la consolidación de esas concepciones, el libro ofrece una visión que revela que la aproximación al dinero (especialmente en su dimensión externa, en la que el texto hace mayor hincapié) puede realizarse desde distintos puntos de vista, que son posibles concepciones alternativas a la actualmente preponderante y que esta simplemente responde a intereses de parte, puntuales y concretos. Aun así, la narración se mantiene apegada a los hechos y no se sumerge por completo en esta lectura adicional de los mismos, pero baste referirse aquí de nuevo a la dicotomía apuntada en el título, conforme a la cual el euro responde a necesidades bien distintas (y seguramente contrapuestas): la de funcionar como mecanismo de anclaje entre economías nacionales en tanto que clave de bóveda del mercado interior, evitando costes derivados de la libre fluctuación de las monedas nacionales, y la de establecerse como elemento federalizador definitivo de la polis europea, enfatizando el corte claramente político de la moneda.

Así pues, el análisis del euro y su historia tal y como nos lo presenta el profesor Arjona trasciende la consabida asimetría entre la autoridad monetaria común (el Banco Central Europeo) y las autoridades fiscales nacionales, un diseño que carece de muchos precedentes pero que es explorado recurrentemente entre los estudiosos de la moneda común —y de la que siguen proporcionándose nuevas lecturas—. A ojos de nuestro autor, el «experimento europeo» lo es no solo por esta novedosa configuración institucional,

sino también porque la misma termina desligando la dimensión espacial del mercado de la del poder estatal que la acompaña, desafiando la propia naturaleza de la moneda en tanto que suspendida a medio camino entre el mercado y el estado. Pero lo que se concluye con mayor contundencia de la lectura del libro es que el carácter experimental del euro resulta primordialmente de su configuración en tanto que ejercicio que recalibra la demarcación del límite entre las dimensiones interna y externa de la moneda. Frente a las claras fronteras establecidas históricamente entre una y otra dimensión, el euro crea una zona gris en la que la potencia internacional de la moneda común se construye a costa de que los estados miembros renuncien a su soberanía monetaria. El resultado es la creación de un entramado institucional (de nuevo la «Unión Bancaria y de Capitales», a la que habría que añadir el Semestre Europeo respecto de las políticas fiscales y presupuestarias nacionales) que establezca el desacople entre las dimensiones interna y externa del euro.

Como apuntábamos al inicio de esta recensión, este es un libro particularmente importante no solo para los estudiosos del euro y de la integración europea, que encontrarán en él una historia contextualizada de la moneda única, sino también para constitucionalistas (entendidos en un sentido amplio, en tanto que estudiosos del poder y su forma legítima), porque pone de relieve la importancia, consecuencias y repercusiones de los acuerdos monetarios internacionales para el Estado social y democrático de derecho. Dicho con otras palabras, el estudio revela hasta qué punto la realización plena de este ideal informador de las constituciones de posguerra se ve afectada por factores en principio entendidos como ajenos al derecho constitucional, como son los monetarios. Solo por este motivo, la monografía reseñada ya constituye una loable contribución a la doctrina jurídico-constitucional española. Pero además, la perspectiva empleada abre la puerta a numerosas disquisiciones constitucionales relacionadas con la moneda, algunas apuntadas en esta recensión, que a poco que sean objeto de reflexión pueden dar lugar a un debate ciertamente relevante para nuestras sociedades. Se trata, por tanto, de una lectura recomendada a partir de la que es posible articular una visión jurídica complementaria (si no alternativa) a la que ofrecen otras disciplinas sobre los asuntos monetarios, a los que, a pesar de su relevancia política y social, los juristas solemos enfrentarnos con cierto complejo. El trabajo del profesor Arjona constituye, por tanto, una inmejorable oportunidad para adentrarse con pie firme en el estudio de estas cuestiones.

*Fernando Losada Fraga*  
Universidad de Helsinki