

LA UNION EUROPEA: LAS TAREAS POLÍTICAS DE LA INTEGRACIÓN

Hugo Fazio Vengoa, Profesor del Departamento de Historia de la Universidad de los Andes y del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional.

Los cambios que en los últimos años se han presentado en las relaciones internacionales y particularmente las profundas transformaciones que han tenido lugar en el continente europeo después de la caída del "muro" han introducido cambios sustanciales en el contenido, el ritmo integrador y en las funciones de la Comunidad Económica Europea (CEE) o Unión Europea (UE), nombre oficial que porta desde el 1 de noviembre de 1993. La necesidad de asumir el vacío geopolítico en Europa del Este, la discusión entre profundizar o ampliar la Comunidad, o sea avanzar hacia una unión económica y política o incorporar a nuevos países, la acentuación de los desequilibrios entre los Estados miembros, etc., se han convertido en problemas que han obligado a redefinir tanto el campo operativo como el contenido mismo de la CEE. Estas mutaciones en el escenario geopolítico ocurrieron, además, en un período en el cual los países de la Comunidad se preparaban para transitar hacia una unión más estrecha tanto en el plano económico como político. Este cúmulo de dificultades ha dado lugar a una situación en la que algunos sectores de la población y también de las élites políticas comienzan a expresar dudas y vacilaciones sobre la pertinencia de la Comunidad y más aún de la eventual unión en estas nuevas condiciones.

1. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LA CEE

En contra de una creencia muy generalizada, la historia de la Comunidad no ha sido lineal. Sus contenidos y objetivos se han modificado constantemente para responder a las circunstancias que se

presentan en momentos precisos. En este plano, sin duda, una de las grandes virtudes de la CEE radicó en la indefinición misma del proceso de construcción, lo cual ha permitido que la Comunidad haya podido adaptarse más o menos fácilmente a los cambios políticos y económicos ocurridos en los últimos cuarenta años. "Es así, además, como la construcción europea ha podido parecer como un proceso perfectamente dominado, continuo y coherente conforme al proyecto inicial"¹. Sin embargo, si observamos su historia, podemos percatarnos de la magnitud de los cambios y de los problemas que actualmente se derivan de la indefinición del proyecto fundacional.

De acuerdo al programa originario de Jean Monnet y Robert Schuman, los precursores de la Comunidad Europea, los objetivos que se deseaban alcanzar eran fundamentalmente de índole política. Una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial, el proyecto de asociación de las naciones de Europa Occidental se proponía prevenir la emergencia de los antiguos odios y ambiciones nacionalistas -principalmente entre Francia y Alemania- que habían costado, en el presente siglo, dos guerras mundiales, impedir el resurgimiento de tendencias fascistas, elevar el papel de Europa en los destinos del mundo, servir de contrapeso al hegemonismo norteamericano y de freno al posible avance soviético. La persistencia durante cuarenta años de esos temores sirvió para afirmar la idea de la Comunidad y avanzar paulatinamente en la integración de estos Estados.

¹ Cohen-Tanugi L, L'Europe en danger, Fayard, París, 1992, p.53.

Además de estos objetivos generales comunes a la idea de construir una nueva Europa, los sectores dirigentes de los Estados miembros perseguían también otro tipo de finalidades más prácticas que respondían a las circunstancias por las cuales atravesaban sus respectivos países. Para la República Federal Alemana, la cooperación con los otros países europeos debía servir de instrumento que le permitiera retornar a la Comunidad de Estados. Recordemos que una de las secuelas de la Segunda Guerra Mundial y de las condiciones impuestas por los vencedores fue que Alemania quedó dividida en zonas de ocupación y le fueron impuestas limitaciones para que no volviera a surgir una agresión bélica desde su territorio. Una colaboración más estrecha con las naciones de Europa Occidental debía restablecer un margen mayor de soberanía y contribuir para que la RFA alcanzara un reconocimiento y un *status* similar al del resto de naciones.

Para Francia, la colaboración intraeuropea perseguía varios objetivos: tenía que mostrar la disposición de cooperación y su deseo de reconciliación con Alemania; debía ser un medio a través del cual se enganchara a la RFA en Europa, se disipara el peligro de un nuevo conflicto, se garantizara un cierto liderazgo francés en los asuntos regionales y se conservara su *status* de potencia política y militar.

Los pequeños países de Europa -Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo- tenían una motivación principal que les era común. Por su situación geográfica, siempre fueron afectados por las rivalidades entre las grandes naciones del continente. Construir una comunidad era un mecanismo para garantizar la paz y alejar la posibilidad del estallido de un nuevo conflicto. A Italia, el otro país fundador de la CEE, la cooperación le debía permitir la sustitución de las debilidades de su Estado, contener la amenaza comunista interna y canalizar recursos para desarrollar las regiones más atrasadas.

Para alcanzar dichos objetivos -nacionales y comunitarios- durante la década de los cincuenta, se instrumentalizaron una serie de mecanismos de cooperación económica. El primero, que sirvió de modelo para los acuerdos

posteriores, fue la creación del Benelux entre Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo. Ya en 1944, estos tres países firmaron un tratado de unión aduanera que entró en vigor el primero de enero de 1948. El tratado estipulaba la supresión aduanera entre los países miembros y la fijación de una tarifa arancelaria común. Al año siguiente, los Estadosmiembros del Benelux firmaron otros acuerdos para avanzar hacia una unión económica y a mediados de la década de los cincuenta permitieron el libre movimiento de capitales y trabajadores.

En 1950, el ministro francés de asuntos externos, Robert Schuman, propuso la creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, CECA². Desde 1949, los recursos del carbón y del acero del Ruhr alemán estaban bajo control internacional. Esta idea de Robert Schuman sirvió de base para avanzar en la construcción comunitaria. La proposición, aun cuando giraba sobre una temática económica, perseguía objetivos eminentemente políticos porque con la CECA se deseaba estrechar los lazos de colaboración entre algunos países europeos, dirimir las tensiones franco-alemanas, invitar a Alemania para que delegara su soberanía en este campo a una autoridad supranacional, lo que se* traducía en un reconocimiento indirecto de su soberanía y "crear las primeras bases concretas de una federación europea indispensable para la preservación de la paz"³.

En 1957, los países de la CECA firmaron dos tratados adicionales que entraron en vigor el 1 de enero de 1958. El primero fue la creación de la Comunidad de Energía Atómica, EURATOM, institución que debía unir los esfuerzos de los países miembros para el desarrollo civil de la energía atómica y romper el monopolio que detentaban en este campo EE.UU. y la URSS. El segundo consistía en crear una Comunidad Económica Europea (CEE), es decir un mercado común o zona de política económica. La CEE no era una zona de libre comercio ya que consistía en la delimitación de espacios de integración y la delegación de soberanía en aspectos puntuales por parte de los países signatarios del acuerdo. En el documento fundacional quedó claramente expresado el objetivo final que se pretendía con la creación de la CEE: establecer los fundamentos de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa. La integración económica debía hacer posible y necesaria una unión política, cuyo

2 A la CECA ingresaron Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos.

3 Véase Documentación europea. Una idea nueva para Europa. La declaración Schuman (1950-1990), Luxemburgo, 1990.

contenido, en ese entonces, no fue claramente determinado⁴.

Desde un punto de vista económico, con la creación de estas instituciones, se avanzó rápidamente en la consecución de esos objetivos. Sin embargo, a nivel propiamente político surgieron tempranamente las primeras desavenencias. El ataque de Corea del Norte a Corea del Sur difundió el temor que una acción similar se desencadenara contra Alemania. A esta última había que rearmarla, pero ¿cómo hacer ésto efectivo si las cicatrices de la guerra aún no sanaban? La solución provino de los fundadores de la CECA: crear una Comunidad Europea de Defensa (CED), es decir, un sistema de cooperación política y militar que permitiera el rearme de Alemania, pero bajo el control de una institución supranacional.

Después de grandes discusiones, el plan fracasó, principalmente por el temor de los franceses a que una Alemania económicamente poderosa y poseedora de un moderno ejército desequilibrara las relaciones intraeuropeas. El aborto de este plan demostró que a nivel europeo los grandes Estados eran portadores de intereses nacionales que actuaban como prisma a través de los cuales se determinaban las posiciones que se debía asumir a nivel internacional. Las sensibilidades políticas actuaron como freno para una unión más estrecha en este campo.

La dificultad para fijar normas que posibilitaran una mayor asociación a nivel político condujo a una modificación en la jerarquía de los objetivos. Los políticos, sin ser nunca abandonados, fueron aplazados y en su reemplazo los "instrumentos" económicos se elevaron al rango de finalidades. Fue así como, desde finales de la década de los cincuenta, el proyecto de integración se "economizó" y las diferentes etapas transcurridas posteriormente por la CEE se caracterizaron por el deseo de afirmar políticas asociativas en el plano económico: el mercado y posteriormente la unión económica europea.

Una página comúnmente olvidada en la historia de la CEE tiene que ver con la situación geopolítica reinante en ese entonces. Europa se encontraba dividida en dos zonas controladas política y militarmente por las superpotencias. En la región occidental, el poderío militar de Estados Unidos fue un elemento permanente de estabilidad. La alianza con los Estados Unidos

garantizó el sistema de seguridad colectiva y confirió una elevada estabilidad política. Este contexto permitió que las iniciativas europeas se concentraran en el fortalecimiento de la cooperación económica.

Si el Tratado de Roma de 1957 forjó las bases para un mercado común, otras medidas adoptadas en los años siguientes, crearon las condiciones para que la unión económica se convirtiera en una realidad. La progresiva eliminación de los derechos de aduana con una tarifa exterior común a todos los países miembros, la delimitación de una política comercial, el establecimiento de una política agrícola y de transportes comunes, la conformación de un régimen de competencia y de coordinación económica fueron paulatinamente eliminando las barreras físicas, técnicas, administrativas, fiscales y económicas entre los Estados.

Contemporáneamente a la firma del Tratado de Roma, el Reino Unido promovió la idea de crear una zona de libre comercio en Europa Occidental, en la que se eliminarían los controles aduaneros entre los países miembros, pero donde los Estados seguirían conservando su plena soberanía y manejarían a su discreción las políticas económicas y los marcos de negociación con países terceros. Esta iniciativa del Reino Unido encontró apoyo en Dinamarca, Noruega, Islandia, Austria, Portugal y Suiza, países con los cuales formalizó la Asociación Europea de Libre Comercio, (AELC) en 1959, a la cual posteriormente se asoció Finlandia.

Las diferencias entre ambas organizaciones eran evidentes: mientras que la AELC era simplemente un acuerdo de libre comercio, la CEE presuponía políticas comunes y la delegación de soberanía en varios campos a instancias supranacionales que limitaban la cobertura de acción de los agentes privados y públicos.

El rápido crecimiento de la Comunidad Económica Europa actuó como fuerza centrípeta en el corazón del Viejo Continente. El deseo de no auto-marginarse del comercio europeo en expansión llevó a varios gobiernos de la AELC a solicitar la adhesión de su respectivo país a la CEE. En 1961 y 1967, el Reino Unido, Irlanda, Dinamarca y Norue-

4 Gerbet P., La naissance du marché commun, Editions Complexe, Bruxelles, 1987.

ga postularon sus candidaturas, pero la oposición francesa a esta ampliación de la Comunidad dilató la cuestión hasta 1972. En ese año Irlanda, Dinamarca y el Reino Unido fueron aceptados como nuevos miembros, con la sola excepción de Noruega, donde la mayoría de la población se opuso al ingreso a este organismo. Con los restantes países de la AELC se firmó un acuerdo de libre comercio. Posteriormente, con el regreso a la democracia, Grecia presentó su solicitud de adhesión en 1975 y en 1981 se convirtió en el décimo Estado de la Comunidad. Por último, en 1985 España y Portugal ingresaron a la CEE, después de que ambos parlamentos aprobaron la adhesión de sus respectivos países a la CEE⁵.

Esta ampliación de la cobertura de la Comunidad no debe interpretarse como el simple deseo de hacer extensivo el mercado común a nuevos miembros. Fue un fiel reflejo de cambios de gran envergadura que se estaban produciendo en las relaciones económicas mundiales. Durante los años cincuenta y sesenta, bajo el liderazgo norteamericano, los países europeos se beneficiaron de un rápido crecimiento económico. El modelo de desarrollo dentro de los marcos nacionales, basado en la industrialización y en los incrementos productivos, en la organización taylorista del trabajo, en la mecanización, con políticas redistributivas a través del Estado de bienestar entró a comienzos de los setenta en una aguda crisis. La flexibilización de la producción y del trabajo, la mundialización de las firmas transnacionales que desplegaron sus sistemas productivos en continentes enteros, el acelerado crecimiento de los intercambios internacionales, la crisis de los Estados de bienestar y el *shock* petrolero que obligó a aumentar las exportaciones para pagar las compras del crudo, transformaron radicalmente la economía mundial y particularmente afectaron la forma como se estaba configurando la integración económica europea⁶.

La ampliación de la cobertura de la Comunidad fue el recurso utilizado para adaptar Europa a este mundo cambiante. Permitió la creación de un "bloque" que defendió los mercados internos, amplió los márgenes de acumulación, modernización, reconversión y estimuló la competición con los otros dos

grandes polos económicos: EE.UU. y Japón. En otras palabras, fue un procedimiento a través del cual los principales centros capitalistas europeos ampliaron los márgenes para la colocación de su producción y se adaptaron a la flexibilización de la producción y del comercio.

Al tiempo que se ampliaba la frontera económica de la CEE, los arquitectos de la Comunidad decidieron que ya era hora que la Comunidad ingresara en una nueva etapa en su proceso de construcción con el fin de fortalecer la unidad económica y disminuir los efectos producidos por las oscilaciones de la economía mundial. En la década de los setenta, esta tarea era muy urgente por la magnitud de la crisis y porque en esos años EE.UU. abandonó la convertibilidad del dólar en oro.

Las medidas adoptadas en la década de los setenta se concentraron en el ámbito financiero y dieron lugar a la formación de la "serpiente europea", es decir un margen de oscilación de 2.25% de las monedas europeas en torno a la media dada por la moneda más fuerte. En un comienzo la limitación a las oscilaciones era con respecto a las monedas europeas y de éstas frente al dólar. Pero, cuando se suspendió la convertibilidad de la moneda americana en oro, la "serpiente" se limitó a fijar márgenes de fluctuación sólo entre las primeras.

En 1979, este margen de oscilación fue complementado con el Sistema Económico Europeo (SME). Este era un programa mucho más amplio que suponía la introducción de una modalidad de intervención en los mercados de cambio para mantener el margen de oscilación de las monedas y crear una moneda comunitaria, el ECU (European Currency Unit), utilizada como unidad de cuenta de la CEE.

En la década de los ochenta, con el informe Delors, se postuló traspasar el estadio fundacional de la CEE con la aprobación de un programa mucho más ambicioso -La Unidad Económica y Monetaria- que debía realizarse a través de sucesivas etapas⁷. El Plan Delors preveía la creación de un Banco Central Europeo, encargado de definir la política

5 Documentación europea. La unificación europea. Nacimiento y desarrollo de la Comunidad Europea, Luxemburgo, 1990.

6 Véase Lipietz A., "Hacia una nueva inserción de Europa en la economía mundial", Estudios Internacionales, año XXIII, No 89, Santiago de Chile, enero-marzo de 1990, pp.21-44.

7 Whyte F., La C.E.E.: une communauté au tournant, Les Editions ouvrières, Paris, 1990, pp.128-129

monetaria común y una coordinación de políticas con reglas obligatorias en lo referente al financiamiento de la economías y los niveles de déficit presupuestal. Postulaba también la transferencia del poder de decisión de las autoridades nacionales a las comunitarias y la creación de una moneda común para todos los integrantes de la Comunidad.

Los jefes de gobierno reunidos en Dublín en junio de 1990 decidieron que paralelamente a la creación de la Unión Económica y Monetaria, se debía celebrar otra conferencia con el objeto de establecer una unión política. Para ratificar estas decisiones y elaborar un calendario para la Unión Económica Europea, los días 9 y 10 de diciembre de 1991, se reunieron en la ciudad neerlandesa de Maastricht los jefes de gobierno de la CEE. Los aspectos más importantes que surgieron de esta reunión fueron: la creación de una moneda común a más tardar en 1999, nuevos derechos para los ciudadanos europeos que se convertirían en ciudadanos de la Unión Europea, mayores competencias de la Comunidad Europea en asuntos tales como cooperación al desarrollo, protección del medio ambiente, desarrollo de la política social (a excepción del Reino Unido que se automarginó), cooperación en el plano de la justicia, mayores competencias para el Parlamento Europeo y la creación de una política exterior y de seguridad común.

Se aprobó también un calendario para la unión económica y monetaria, cuya primera etapa se había iniciado en 1990 al abolirse los controles sobre los capitales. La segunda etapa se extendería de 1994 a 1997 en la que se aproximarían los resultados económicos de los Estados miembros, se forjaría un fondo de cohesión para ayudar a la financiación de proyectos en los países más pobres (España, Portugal, Grecia e Irlanda) y se crearía el Instituto Monetario Europeo (IME) que debería ser una institución encargada de preparar el tránsito hacia la última etapa, a iniciarse en 1997, con la formación del Banco Central Europeo encargado de determinar los procedimientos para la transformación del ECU en la moneda única de aquellos Estados que pasen a esta fase⁸.

En síntesis, en la breve historia de la construcción comunitaria la indefinición de los objetivos creó la falsa idea que la evolución de esta institución supranacional fue un proceso lineal en el que poco a poco se forjaron las bases de la unión. Esta perspectiva histórica que hemos realizado nos sugiere una conclusión diferente: la indefinición permitió que se realizaran las transformaciones necesarias para adecuar la Comunidad a los imperativos que se desprenden de la dinámica regional y mundial. Claro está que, aun cuando la creciente concentración del poder en los órganos ejecutivos comunitarios garantizaba una cierta estabilidad, esta historia no estuvo exenta de sucesivas reorientaciones, crisis y parálisis en muchos momentos⁹. Estas situaciones pudieron ser superadas porque existió, en ese entonces, un consenso general en torno a las directrices, orientación y ritmo del mercado común.

Para la mayoría de la población de estos países era incuestionable el hecho que estas transformaciones habían desempeñado un papel central en el restablecimiento de la competitividad europea en la economía mundial, en la reafirmación de Europa como polo dinámico de las relaciones internacionales, en la superación de las fricciones y recelos anteriores y en la mantención de un crecimiento sostenido que posibilitó elevar el nivel de vida de la población y controlar el desempleo. No existían mayores cuestionamientos a la idea de la unidad comunitaria porque hasta ese momento la soberanía nacional no se veía amenazada¹⁰.

Esta adaptación a las cambiantes circunstancias mundiales en ningún momento significó el abandono de los objetivos políticos fundacionales. Las transformaciones ocurridas a finales de los años sesenta e inicios de los setenta en la economía mundial fortalecieron la idea de conservar y modernizar la Comunidad, nutriéndola con nuevos objetivos que se sumaron a los originarios. Su existencia debía convertirse en un medio para conservar la competitividad de Europa Occidental en las relaciones económicas mundiales. Este capitalismo transnacional impulsó a los países más desarrollados a fortalecer los vínculos externos en la medida en que se ampliaba la cobertura productiva, se ace-

8 Comisión de las Comunidades Europeas, *Del Mercado Único a la Unión Europea*, Luxemburgo, 1992.

9 Véase, Dastoli P., 1992: *Europa senzafrontiere?*, Il Mulino, Bologna, pp.32-51.

10 Lesourme J. y Lecomte B., *L'Après-communisme*, Robert Laffont, Paris, 1990, p.245.

leraba la rotación del capital y se avivaban las guerras comerciales por la conquista de mercados. La CEE, además de ser un impulso a este capitalismo transnacional, era un mecanismo a través del cual se-ampliaba el espacio para la acumulación y la modernización¹¹

Es bajo esta óptica que se puede comprender el hecho que la incorporación de nuevos países no se haya traducido en una modificación sustancial de las normas que regulaban las actividades interestatales. Así por ejemplo, la garantía a los precios agrícolas siempre se ha realizado de acuerdo a las normas de producción de cuando la CEE se limitaba seis países, lo que se ha traducido en mayores transferencias de recursos para los países fundadores que para las naciones posteriormente incorporadas.

De otra parte, si bien es innegable que las políticas de apoyo a las regiones más atrasadas constituyen uno de los aspectos más innovadores de la CEE no podemos olvidar que, en general, los países receptores de esta ayuda mantienen una constante y muy deficitaria balanza comercial con los países más desarrollados de la CEE que supera el monto que se recibe en términos de los fondos comunitarios¹². Alemania, eje fundamental del proyecto in-tegrador, por el contrario, ha mantenido en general un constante superávit comercial con los restantes países de la Comunidad. Su papel clave en la integración económica le permite actuar como ministro de la economía del conjunto de Europa¹³.

En síntesis, el principal objetivo económico de la CEE se concibe como un mecanismo de ampliación de los espacios económicos nacionales de los países o regiones más desarrolladas. Es, en otras palabras, una manera particular de asimilar los procesos de globalización¹⁴. Mientras que EE.UU. asume este proceso mediante el fortalecimiento de las posiciones de sus empresas multinacionales, en tanto que actor eficaz de la economía de

mercado, en Japón la globalización constituye una estrategia de expansión nacional a través de una alianza entre el Estado, los bancos y las empresas. En Europa este proceso se realiza a través de la concertación de una espacialidad en profundización en beneficio de los países más desarrollados.

2. EL RETORNO DE LA POLÍTICA

1990 fue el año en que nuevamente se redimensionaron los objetivos políticos en el proceso de construcción comunitaria. De una parte, el programa de J. Delors necesitaba ser ratificado por los Estados signatarios de la CEE. Esto condujo a una politización del problema en la medida en que la confirmación tenía que provenir de los Parlamentos (v.gr. Alemania e Italia) o de consultas populares (v.gr. Francia y Dinamarca). Esto significaba que de manera directa o indirecta la población tenía que expresarse si deseaba la participación de su país en la creación de órganos supranacionales a los cuales se transferiría parte importante de su soberanía nacional. La dinámica interna misma de la construcción comunitaria no sólo estableció que se instrumentalizaran procedimientos políticos para reafirmar los objetivos económicos, sino que creó una situación en la que las finalidades nuevamente pasaron a ser políticas.

Estas consultas, las primeras en más de cuarenta años de historia, sirvieron para poner en entredicho la forma misma en que se estaba construyendo la Comunidad. Hasta la fecha, todas las grandes cuestiones relativas a la Comunidad habían sido aprobadas a puertas cerradas, sin contar con una consulta o participación de la ciudadanía. Eran tantas las bondades que traía consigo la CEE para el bienestar de sus ciudadanos que nunca se pensó que la población tuviera necesidad de enterarse y participar en su elaboración y ejecución. Las consultas demuestran que, por ser inexistentes los canales de información sobre la CEE, la esencia de los acuerdos de Maastricht y la naturaleza misma de lo que representaba la Comunidad eran desconocidas para vastos sectores de las sociedades europeas.

En todos aquellos países donde hubo referendos, el calor de los debates demostró un gran divorcio entre el discurso de las autoridades y las preocupaciones del ciudadano común. Este último, tenía muchas más aprehensiones frente al proceso que los

11 Véase Amin S., *L'Empire du chaos*, L'Harmattan, Paris, 1991.

12 Maliniak T., "L'Espagne lasse du "social-libéralisme", *Le Monde Diplomatique*, Paris, mayo de 1993.

13 Lipietz A., op. cit., p.32.

14 Véase Fazio H., "Fortalezas y debilidades del nuevo sistema mundial", *Análisis Político* N18, Bogotá, enero-abril de 1993, pp.66-81.

dirigentes porque muchas de las decisiones tenían implicaciones reales en su vida cotidiana. En general, las consultas contribuyeron a sensibilizar la opinión pública, desatar las pasiones y tornar más compleja la solución misma del problema.

En parte también como crítica a lo que se ha llamado el "déficit democrático" en la construcción europea, la discusión giró en torno a otro problema de corte político: el sentido de la democracia y la soberanía. El tratado de Maastricht, que incorporaba el núcleo de la propuesta de J. Delors, estipulaba que los Estados debían delegar su soberanía en todas aquellas esferas que pasaban a ser competencia comunitaria.

En este plano afloraron dos tipos de problemas: el primero se relacionó con el hecho que desde el momento en que la Comunidad elevó los instrumentos económicos al rango de finalidades centró sus preocupaciones en la construcción de un mercado común sobre la base de determinaciones economicistas en el ámbito de las finanzas, la competencia y la desregulación, sin llegar a manifestar el menor atisbo de voluntad de construir una verdadera comunidad en torno a los individuos.

Es indudable que la consolidación de la doctrina neoliberal entre los diseñadores de la CEE desempeñó un gran papel en la "mercantilización" de la Comunidad, porque partían del presupuesto que la racionalidad económica era independiente de las otras racionalidades. Estimular la globalización de capitales, servicios y mercancías, el rompimiento de los anteriores circuitos productivos, la independencia de las grandes empresas eran, dentro de esta óptica, factores y procesos que nada tenían que ver con la democracia. Pero, el problema es que todas estas decisiones afectaban profundamente la vida cotidiana del ciudadano común, porque con la transnacionalización de estas competencias y decisiones económicas se distorsionó la gobernabilidad de la democracia.

El segundo problema, derivado del anterior se refiere a la inexistencia de mecanismos democráticos a través de los cuales los ciudadanos puedan controlar las medidas que se adopten en el plano económico y financiero por los miembros del futuro

Banco Central, ya que éstos serán independientes e inamovibles. Es decir, en términos de construcción democrática esta delegación significa una regresión con respecto a la situación actual, donde se ejerce un cierto control sobre las actividades de los gobiernos y a través de ellos se defienden posiciones frente a las instancias comunitarias. Para la tercera etapa no está prevista la creación de mecanismos de control o de incidencia para que la población influya sobre las decisiones que adopte ese centro tecnocrático¹⁵.

A esto podemos agregar que la autonomía que alcanzarán ciertas instituciones comunitarias y que tendrán un papel fundamental en el diseño de las políticas presupuestales, sociales, etc., son de naturaleza tecnocrática porque su objetivo es velar por el buen y equilibrado estado de la economía y sus preocupaciones se limitan a mantener la competitividad de Europa en la economía mundial, evitar los desequilibrios macroeconómicos intracomunitarios y facilitar el tránsito financiero y presupuestal hacia las nuevas etapas de consolidación de la CEE. El ciudadano no tan sólo no tiene instancias de participación en estas decisiones, sino que su ser se reduce a ser un simple consumidor.

Las dudas sobre el carácter democrático de la Comunidad quedan de manifiesto cuando se observan las competencias de las diferentes instituciones. El Consejo de Ministros que representa el poder ejecutivo, ejerce en la práctica funciones legislativas sin ningún control. La Comisión, compuesta por funcionarios, también se abroga funciones políticas. Por último, el Parlamento de Estrasburgo es un "cementerio de elefantes"¹⁶ que carece de poder real y cuyos diputados son elegidos de acuerdo con las correlaciones de fuerzas nacionales, sin que intermedie una real discusión sobre los problemas europeos.

En algunos países se esgrimen otro tipo de críticas que en ningún caso pueden ser consideradas como pasajeras. Entre los daneses alta importancia se le asigna al hecho que ellos no son católicos. Le critican a la Comunidad la estratificación del poder de manera vertical de acuerdo al modelo de la Iglesia romana. También argumentan que tanto el derecho romano como el napoleónico que se basan

15Cassen B., "Un vrai débat de fond loin des écrans médiatiques", *Le Monde Diplomatique*, París, septiembre de 1992.

16Corriere della Sera, 6 de mayo de 1993.

en el predominio de un poderoso Estado central son totalmente ajenos a su cultura. Tampoco se solidarizan con la Comunidad, porque en su país las mujeres están completamente emancipadas. Es muy lejano a su mentalidad el hecho que en el Parlamento europeo los hombres sean el 81% de los diputados. La importancia que ha adquirido la política en el debate comunitario ha sido en este caso también el resultado de que constituye un ámbito donde se cristalizan las diferencias y se pueden defender las singularidades culturales y mentales. Todo ello hace parte también del redimensionamiento de la "política".

3. EL NUEVO ESCENARIO GEOPOLITICO

Si bien las temáticas políticas intracomunitarias han jugado un papel de catalizador de las indefiniciones de la Comunidad, los cambios geopolíticos de los últimos años han completado el panorama al introducir otro tipo de variables a la discusión. El aspecto más visible de la controversia suscitada por las transformaciones ocurridas en Europa del Este después de la caída del "muro" se refiere al hecho que ha avivado la vieja polémica sobre la "profundización" de la Comunidad, es decir, avanzar en las nuevas etapas hacia la unidad, o la "ampliación" de la misma, lo que de hecho implica frenar los ritmos integradores para incorporar a nuevos miembros. Las transformaciones ocurridas en Europa del Este encontraron a una CEE no preparada política y organizativamente para hacer frente a estos desafíos.

Desde una doble perspectiva los cambios en la Europa del Este y las transformaciones operadas en la política internacional han actuado en contra de las tendencias profundizadoras. Los objetivos políticos bajo los cuales se crearon estas directrices integradoras perdieron gran parte de su sentido.

La Unión Soviética no sólo se replegó de Europa del Este sino también se disolvió llevándose consigo la amenaza comunista. El equilibrio franco-alemán entre una Francia política y militarmente activa y una Alemania poderosa en el plano económico se desdibujó en favor de esta última. Con la reunificación se consolidó en torno a ella un gran polo que ha desequilibrado las relaciones intraeuropeas. EE.UU, por su parte, se ha "replegado" del conti-

nente europeo por sus propios problemas internos (déficit presupuestal, pérdida de competitividad en el mercado mundial, etc.) y la CEE ha debido llenar parcialmente tanto este vacío como el legado por la desintegración de la URSS. Esto, por su parte, se ha traducido en un debilitamiento del manto de estabilidad de la era bipolar y ha obligado a los dirigentes europeos a asumir políticas de seguridad que permitan hacer frente a estas explosivas situaciones. Por último, desde la Europa del Este ha surgido la amenaza del resurgimiento nacionalista que puede estimular la emergencia del mismo en el corazón de la CEE.

Este vaciamiento de los objetivos estratégicos de la CEE y el nuevo entorno geopolítico se produjo precisamente en el momento en que la Comunidad se disponía a iniciar una nueva fase en su desarrollo que la debería llevar a una unión económica y a los inicios de una estrecha colaboración en materia política y de seguridad. La gran incertidumbre que ha surgido en este plano consiste en que esos objetivos políticos se diluyeron precisamente cuando la Comunidad requería volver sobre esas finalidades. El gran desafío que enfrentan las autoridades consiste en darle contenido a estos objetivos en condiciones que la razón de ser de la Comunidad es otra.

Por último, la nueva geopolítica europea, y por qué no decir mundial, ha sido modificada por la ruptura de los equilibrios anteriores debido a la emergencia de una gran Alemania. Tal vez no sería equivocado decir que Alemania en los últimos años ha hecho realidad su viejo sueño: dominar Europa. Pero lo logró no a través de procedimientos políticos y militares, que siempre desembocaron en cruentas guerras en la mayoría de las cuales Alemania salió mal librada, sino que lo alcanzó por métodos económicos. En este plano, no solamente está "*germanizando*" el mercado común europeo, debido a su papel de locomotora, sino que además está avasallando al conjunto de países del Este europeo¹⁷. Algunos acontecimientos pueden ayudarnos a ilustrar este proceso.

En primer lugar, en política internacional se observa la emergencia de una nueva Alemania mucho más segura de sí misma cuando se analizan los términos en que se realizó la reunificación alemana.

17 Véase Saña H., "Alemania y Europa: aproximación a una problemática", Cuadernos del Este N°4-1991, Madrid, pp.9-17.

El restablecimiento de la unidad alemana fue un proceso en el cual las autoridades de Bonn determinaron las reglas del juego y su decisión finalmente la impusieron a los cuatro grandes. Esta fue la primera vez en la historia de postguerra en que Alemania defendió una política diferente a la de las grandes potencias.

En segundo lugar, Alemania ha comenzado a adoptar decisiones internacionales de gran trascendencia y, en algunas oportunidades, ha hecho valer su voluntad a las demás naciones. Un ejemplo elocuente fue la actitud asumida por Bonn en torno a la independencia de Eslovenia y Croacia que obligó a los restantes Estados de la CEE y también al mundo entero a dar su reconocimiento a estos dos nuevos miembros de la comunidad internacional. Recordemos que esta fue la primera vez en la historia posterior a la Segunda Guerra Mundial que Alemania asumía una posición y emprendía acciones de competencia europea en contravía de la voluntad de todas las demás grandes naciones.

En tercer lugar, representa un gran interés, desde el punto de vista de la nueva geopolítica mundial, la decisión alemana de transferir la capital a Berlín, compromiso que efectivamente puede significar la centralización en oposición al federalismo de Bonn y una política exterior más universal en lugar de la vocación eminentemente proeuropea occidental de la actual capital¹⁸.

En cuarto lugar, en parte la reunificación está siendo cancelada con dineros provenientes de los Estados de toda la Comunidad Europea. En agosto y en diciembre de 1991 el Bundesbank unilateralmente aumentó las tasas de interés con el fin de captar capitales internacionales necesarios para financiar sus necesidades, en detrimento de los Estados de la Comunidad. Esto se tradujo en una consolidación del marco y en un debilitamiento de los flujos monetarios en los otros países comunitarios en los cuales los capitales internacionales empezaron a escasear¹⁹. Esta medida de la Bundesbank desencadenó tempestades monetarias de grandes dimensiones que en su momento dejaron en entre-

dicho la posibilidad de avanzar hacia una unión monetaria entre los países de la CEE.

Por último, Alemania no se ha contentado con el control que ejerce en Europa Occidental y la influencia creciente en los Balcanes. Su centro de atención también se ha focalizado en la Europa del Este y en los Estados de la ex-URSS. Las inversiones alemanas en las industrias estratégicas y competitivas ha hecho que estos países empiecen a gravitar en torno al marco y al poderío económico alemán.

Tanto esta "repolitización" de los objetivos comunitarios como la nueva ingeniería geopolítica que se desprende del nuevo contexto regional y mundial han conducido a un redimensionamiento de "lo político" y también a una redefinición de las posiciones internacionales de cada Estado miembro. La divergencia más dramática y de mayor trascendencia porque constituye la espina dorsal de la construcción comunitaria es la que actualmente se plantea entre franceses y alemanes.

Los primeros, concientes de su inferioridad económica frente a Alemania, centraron, durante estas últimas décadas, su actividad principal en el despliegue del potencial político, militar, diplomático y estratégico en el espacio comunitario con el fin de ejercer a partir de ahí una influencia en los destinos del mundo²⁰. Con la reunificación alemana, gran parte de ese edificio se vino inmediatamente abajo. Francia no tan sólo tuvo que digerir el aumento de las tasas de interés por la Bundesbank y el consiguiente debilitamiento del franco, también debió enfrentarse a una Alemania mucho más segura que defiende posiciones comerciales en contravía de París, presiona por una política industrial regulada por el mercado y no por los Estados, sostiene una política de defensa "atlantista" que reduce la independencia francesa y participa de una visión de los asuntos internacionales diferente a la defendida en Francia, como ocurrió precisamente con la crisis yugoslava²¹.

18) Véase al respecto, Gisselbrecht A., "Berlín et la "querelle de la capitale", Le Monde Diplomatique, Paris, agosto de 1991; Stanley R., "La cultura política de Alemania después de la unificación", Cuadernos del Este N°4-1991, Madrid, pp.55-63.

19) Carroué L., "Une Allemagne ala limite de ses capacites", Le Monde Diplomatique, Paris, marzo de 1992.

(20) Ménière L, bajo la dirección de, Bilan de la France 1981-1993, Hachette, Paris, 1993, pp.369-388.

(21) Véase, De la Gorce Paul-Marie, "Les divergences franco-allemandes mises á nu", Le Monde Diplomatique, Paris, septiembre de 1993.

Las relaciones entre Francia y Alemania han sido el eje de la estabilidad regional en Europa y, en alto grado, el destino de la Comunidad depende de la armonía de estas relaciones. El fortalecimiento de un poderoso polo germano, que seguirá creciendo en la medida en que se incorporen nuevos países a la Comunidad, en detrimento de un debilitado mundo latino, está destruyendo el equilibrio anterior y, en un breve plazo, no parece existir nada capaz de sustituirlo. Un reequilibrio en las relaciones, sea a través de la Unión Económica y Política, o por medio de una recomposición de los compromisos entre los principales países de la Comunidad, se plantea como un imperativo que sellará la suerte ulterior de este experimento.

La nueva ingeniería geopolítica europea también ha afectado las relaciones entre esta poderosa Alemania y los países más pequeños. Se puede sostener que el rechazo de la mayoría de la población en Dinamarca a que su país avanzara hacia la unión económica y política dentro de los marcos de la CEE fue, en parte, el resultado natural de los reordenamientos geopolíticos que se han producido en Europa tras la desaparición del "muro" que empañó los objetivos que tenía la CEE. La reunificación de Alemania y el fin del imperio soviético colocaron a algunos ante el dilema que la adhesión había perdido sus atributos originales: era una garantía "contra el pasado alemán y contra el presente soviético"²², es decir, era una forma de equilibrio a través del cual se controlaba a una poderosa Alemania y se construía un muro de contención para frenar a los soviéticos. El resultado del referéndum danés puede explicarse como un intento de levantar un muro de contención contra el "presente alemán una vez desaparecido el pasado soviético".

El "petit oui" del segundo referéndum celebrado en Dinamarca a mediados de 1993 no debe interpretarse como un cambio de posición de la población en torno al tema de la defensa de los intereses de la nación. Por el contrario, el triunfo del sí fue posible porque a los daneses se les creó una situación especial para que puedan conservar su plena autonomía; se les sirvió un *Maastricht á la carte*, porque quedaron eximidos de la moneda común, de la ciudadanía europea, de la política exterior y de seguridad comunitaria.

Este carácter conflictivo que se produce por la redefinición de los intereses nacionales y la elucidación de nuevas finalidades en política interna e internacional también puede estimular la emergencia de nacionalismos. Una de las grandes paradojas de la actual situación consiste en que pese a los innumerables problemas que la Comunidad enfrenta, ésta es percibida por muchos actores como el único mecanismo que puede poner freno a la "importación" de los nacionalismos desde Europa del Este. Sobre todo se tiene clara conciencia que un fracaso en las negociaciones comunitarias estimularía la consolidación de los nacionalismos²³, proceso que de darse podría desembocar en grandes conflictos y en un debilitamiento de las tendencias integradoras.

Otro aspecto, quizás, aún más grave del problema se presenta en aquellos países donde la conciencia nacional es frágil, puesto que la integración comunitaria en este contexto geopolítico estimula fuerzas centrífugas que alimentan los separatismos y las diferencias. Esta situación se presenta principalmente en aquellos países donde subsisten problemas de larga data que nunca fueron solucionados, los cuales siempre afloran en el fragor de una fuerte crisis como la actual.

Un ejemplo dramático lo podemos observar en Bélgica, país en el que el Estado mismo no ha estado preparado para asumir la integración y donde las dificultades económicas y presupuestarias, derivadas en parte del rigor impuesto por los criterios de convergencia, redujeron los grados de legitimidad de estas instituciones frente a la población.

La estabilidad belga fue el resultado de la actividad desplegada por el Estado para crear una burguesía que actuara como soporte social de la unidad nacional. El aspecto institucional de la estabilidad se articuló en torno a la *Société Générale de la Belgique*, imperio que para 1988 controlaba más de mil empresas, 419 de las cuales se ubicaban en el país. La disputa por el control de esta sociedad a

²² Le Monde, 5 de junio de 1992.

²³ David D., "Le continent européen en danger de décomposition", Le Monde Diplomatique, París, diciembre de 1992.

finales de los ochenta entre el Grupo de Suez y el de Benedetti se tradujo en un debilitamiento de la burguesía belga. Un porcentaje cada vez mayor de las principales empresas localizadas en el país pasaron a manos de transnacionales que realizan actualmente el 43.5% del valor agregado global²⁴.

La transnacionalización de la economía modificó la estructura de la clase dominante: junto al capital internacional surgió un empresariado flamenco en aquellos circuitos altamente internacionalizados -industria alimentaria, edición, papelería, automóviles, química, etc.- y, de otra parte, una débil clase dirigente valona. A partir de este quiebre social, los partidos se dividieron de acuerdo a la base lingüística y aportaron su grano de arena al distanciamiento entre las dos comunidades. El carácter federal del nuevo Estado belga que ha transferido numerosas competencias a las instancias regionales es el testimonio más fehaciente de este divorcio: entre una región moderna y altamente transnacionalizada -la industria flamenca emplea a 228.000 trabajadores- y otra marginada de estos circuitos modernos, en la industria valona laboran escasos apenas 54.579 trabajadores²⁵.

La adaptación del país a las normas impuestas por el Tratado de Maastricht agravó aún más la situación. La necesidad de reducir el déficit público y el endeudamiento estatal se tradujo en políticas monetarias y presupuestales muy rigurosas. Resulta precisamente que esta estrategia de ajuste significó la deslegitimación de la única institución capaz de mantener el consenso social en torno al Estado: la seguridad social²⁶.

Si probablemente no asistiremos a la desintegración total del Estado belga se debe a que las regiones que lo integran son muy pequeñas, con mercados reducidos, situación que los obliga a marchar juntos, por lo menos durante un cierto tiempo más. Pero sería un grave error pensar que en la consolidación de la Comunidad se puede encontrar solución a los conflictos y contradicciones internas. Esta es simplemente una ilusión que de no resolverse profundizará las diferencias que constantemente aflorarán en los momentos de tensión.

La actual crisis italiana en varios aspectos se asemeja al caso belga. No fue simplemente el resultado de una deslegitimación del régimen político. Fue una crisis del mismo Estado. Al igual que en Bélgica, la unidad nacional se tradujo en un compromiso estatal, bajo una fórmula monárquica, entre la burguesía norteña y los terratenientes sureños para impedir la identificación entre el proletariado rojo de las zonas industriales y el campesinado pobre y desprotegido del Sur. Después de la Segunda Guerra Mundial, el compromiso estatal lo realizó la Democracia Cristiana que, a través de la utilización de los fondos del Estado, construyó impresionantes redes de clientelas en el Sur y logró así frenar la consolidación del movimiento comunista²⁷.

Mientras perduró la guerra fría y se conservó la necesidad de contener el comunismo, hubo consenso en esta institucionalidad, aun cuando ya eran conocidos los escándalos de corrupción y la ramificación de la mafia en el alto poder. Pero una vez desaparecida la bipolaridad, el Estado clientelista se derrumbó. En Italia se inició una *Perestroika* a la italiana que se tradujo en una transformación radical del sistema político que puso en duda la hegemonía del Estado-partido y de la mayoría de las organizaciones partidarias.

El Partido socialista, gangrenado por la corrupción que afectaba las altas esferas, perdió casi todo su poder económico y político. La Democracia Cristiana, además de verse privada de su enemigo histórico, el comunismo, sufrió enormemente con la ruptura de la anterior institucionalidad porque salieron a relucir sus estrechos vínculos con la mafia (*Cosa Nostra* siciliana, *Camorra* napolitana y *Ndrangheta* calabresa) que le garantizaban su predominio en la parte Sur del país. La DC se disolvió para recrear un nuevo Partido Popular pero el descrédito y la poca representatividad entre la población es tal que parte importante de su caudal electoral ha ido a parar a las otras organizaciones, como, por ejemplo, el Partido Comunista, rebautizado como Partido Democrático de Izquierda, que resultó ser el gran triunfador en las elecciones de diciembre de 1993. Por último, surgieron nuevas organizaciones como la nacionalista y xenófoba Liga Lombarda

24 Tondeur A., "L'intégration européenne fragilise l'Etat belge", Le Monde Diplomatique, París, julio de 1992.

25 Véase, Europa en cifras, segunda edición, Bruselas, 1989.

26 Tondeur A., op. cit.

27 Véase, Gallo M., "L'Italie écartelée", Le Monde Diplomatique, París, noviembre de 1992.

que se declara partidaria de una división del país y el Movimiento social Italiano, que tiene como uno de sus estandartes a la nieta de Mussolini. Esta crisis alcanzó su paroxismo en 1992 cuando en las elecciones se presentaron 247 partidos y más de 11.000 candidatos.

La crisis del sistema y del régimen político, la corrupción, los vínculos con la mafia y la pérdida de los referentes de acción política debilitaron enormemente al Estado. Con la aprobación de un nuevo sistema electoral se ha pretendido superar la crisis institucional, pero los resultados han sido hasta el momento magros porque las instituciones y los actores políticos tradicionales están totalmente deslegitimados ante la población. El mayor problema que enfrenta Italia es que esta crisis institucional ocurre en condiciones de emergencia de los nacionalismos y cuando es mayor el rigor del ajuste impuesto por la Comunidad.

Con este cúmulo de problemas Italia difícilmente estará preparada para satisfacer los criterios de la unión económica. La severa reducción del gasto social y el aumento de los impuestos están generando un gran malestar social, del cual se alimentan los nacionalistas norteros que presionan por la división del país para crear una nueva estatalidad que se identifique con su comunidad, defienda su singularidad histórica y cree las condiciones para que el Norte de Italia ingrese a la tercera etapa de la Comunidad.

Como vemos la Comunidad, a diferencia de una creencia ampliamente difundida, se juega su futuro no en el campo económico, sino en el político. No tan sólo en las actuales circunstancias son frágiles los presupuestos sobre los cuales se construye la Comunidad, sino que además se requiere abordar los nuevos problemas que han surgido después de la disolución del "muro". Los de mayor alcance por su significación estratégica se refieren a los cambios geopolíticos que alteraron el ajedrez político en la región. Pero no menores son los problemas institucionales y el debilitamiento de los anteriores compromisos estatales en condiciones de transnacionalización y de pérdida del *modus operandi* de la vida política.

4. LAS INCERTIDUMBRES ECONÓMICAS Y SOCIALES

Si la política no anda del todo bien, el ritmo y la orientación de la integración económica tampoco muestran síntomas que permitan prever que sus resultados contribuirán a superar los agudos problemas que se presentan en los otros ámbitos. En parte, estas dificultades económicas son el resultado de la naturaleza de la actual ingeniería política, del nuevo contexto geopolítico y también de los desajustes que introduce el nuevo discurso neoliberal.

El programa de Maastricht prevé que los países europeos deben cumplir hasta 1996 con los criterios de "convergencia" para la participación en la moneda única europea. Las condiciones esenciales son: adaptación de la tasa de inflación al promedio de los tres mejores países de la CEE. Según esta norma la tasa de inflación máxima se situó en 4.2% en 1991. Grandes diferencias se observan entre los Estados miembros en esta materia: mientras en Dinamarca la inflación fue del 2.4%, en los Países Bajos 2.8% y en Francia del 3.1%, Gran Bretaña alcanzó 6.5%, Portugal 11.5% y Grecia el 18%. Este desnivel implica que algunos países tienen que hacer ingentes esfuerzos para situarse en convergencia y participar de la unión económica. No es gratuito que sean precisamente los países más débiles los que se encuentran en peor situación.

El segundo criterio se refiere al nivel del nuevo endeudamiento anual por parte del Estado. Como condición para participar en la nueva fase se exige que el déficit público en relación al PIB no supere el 3%. Estarían en condiciones de participar Dinamarca (1.3%), Francia (2.7%), Gran Bretaña (2.2). Pero deberán reducir enormemente el gasto público Italia (10.5%), Grecia (15.3%) y Bélgica (6.5%).

El tercer criterio de convergencia es la obligatoriedad de reducir la relación de la deuda pública total con respecto al PIB a un máximo del 60%. En Francia el endeudamiento es del 37.3%, en Alemania 45.4% y Gran Bretaña 44.5%. Pero en Italia la deuda pública se sitúa en un 103.3%, en Bélgica 128.1% y en Irlanda 97.4%. Estos países tienen en un corto plazo que contraer enormemente el gasto público si desean participar de la moneda única e ingresar a la etapa de unión económica y financiera²⁸

El problema se presenta de manera más dramática para los países menos desarrollados o que tienen un mayor desequilibrio en algunos indicadores. En Italia, por ejemplo, el Primer Ministro Amato presentó un plan de ajuste para que su país cumpla con los criterios de convergencia. Este programa pretende economizar 93.000 billones de liras, equivalentes al 6% del PIB mediante un aumento de los impuestos y una reducción del gasto público.

Es indudable que la unión económica y financiera será muy positiva para Europa: se acelerará la integración y permitirá el surgimiento de una política económica europea capaz de enfrentar a los otros polos de la economía mundial²⁹. El problema es que los criterios de convergencia obligan a los países más atrasados o que tienen serios desequilibrios macroeconómicos a realizar inmensos esfuerzos que producirán una reducción del poder de compra, aumentarán el desempleo y reducirán el gasto social.

De otra parte, estos países -España, Portugal, Irlanda, Italia, Grecia y el Reino Unido- tendrán que recurrir a la devaluación para reducir los costos del ajuste. La ventaja de esta medida es que permite aumentar las exportaciones y reducir las importaciones, pero aleja la posibilidad de que estos países mantengan la estabilidad de sus monedas, lo cual crea incertidumbre sobre la posibilidad de realizar la Unión Económica y Comercial, toda vez que el corazón de ésta es la unión monetaria.

El problema más grave que se enfrenta actualmente se plantea en el plano financiero. Desde la creación de la "serpiente europea" en marzo de 1972 nunca se había cernido una crisis tan grave sobre el sistema monetario europeo como la actual. La "serpiente" tuvo en realidad una vida bastante efímera porque muchas monedas no resistieron el estrecho margen de oscilación de 2.25% con respecto a la unidad de referencia -el marco- y constantemente se descolgaron: la libra esterlina tuvo un paso veloz, en 1973 salió la lira italiana, el 1974 el turno fue para el franco francés, que entró en 1975 para salir nuevamente al año siguiente. Las únicas que se mantu-

vieron atadas fueron el marco, el florín, el franco belga y dos monedas escandinavas.

El SME se creó para remediar esta situación. Su objetivo fue consolidar la serpiente y posibilitar el ingreso del franco y de la lira. Tenía dispositivos contractivos y sólidos, tales como la obligación de intervención de los bancos centrales cuando las monedas no alcanzaban el nivel de flotación y se dispusieron fondos comunitarios para financiar las intervenciones bancarias.

La época dorada de estabilidad de la SME se inició en 1987. En 1984 ingresó la peseta, y en 1990 la libra esterlina con un margen de oscilación del 6%. En ese mismo año se redujo la banda de oscilación para la lira de 6% a 2.25%.

El factor que desencadenó la crisis fue, como lo comentábamos antes, la reunificación alemana. El Bundesbank se comprometió con una política monetaria restrictiva para combatir el recalentamiento y la inflación producidas por los gastos de la reunificación. El aumento de las tasas de interés y la mejor remuneración del mercado financiero alemán atrajeron los capitales internacionales. Esto repercutió en los otros países de la CEE, los cuales mantenían artificialmente la paridad de sus monedas para conservar bajos los costos de importación y contener la inflación sin llegar a situaciones extremas en materia de salarios y de gasto social. El desencadenamiento de la crisis se inició en septiembre de 1992 con el desenganche de la Markka finlandesa del ECU y la caída de las monedas débiles de la CEE (la lira y la libra). La especulación se abalanzó sobre ellas y en pocos días se depreciaron entre un 20 y un 30%. El franco francés pudo capear el temporal porque dispuso de 160 mil millones de francos en divisas y contó con el apoyo incondicional del Bundesbank para mantener la estabilidad de la moneda.

La especulación, sin embargo, continuó su curso. Las divergencias de la clase política dirigente en Francia en torno a la pertinencia de mantener el franco fuerte y la decisión de los directivos del

²⁸Burkard H. y Moloznik M., "Los nuevos desafíos de la Comunidad Económica Europea", Revista Universidad de Guadalajara, invierno de 1992-primavera 1993, pp.94-98.

²⁹Clare D., "Comment repartir le coût de l'Union économique et monétaire", Le Monde Diplomatique, Paris, diciembre de 1992.

Bundesbank de no rebajar las tasas de interés hicieron explotar el SME³⁰. Los ministros de finanzas de los Doce decidieron el primero de agosto de 1993 aumentar el margen de fluctuación de las monedas de la CEE que participan en el mecanismo de intercambio de la SME a un 15%, en lugar del 2.25% anterior. La ampliación de la banda de oscilación se ha traducido de hecho en que a partir de este momento cada país de la CEE puede practicar una política monetaria completamente autónoma. Ello significa que no sólo cada gobierno dispone de un mayor margen de independencia para valorizar su moneda, sino además para definir una política económica mucho más autónoma. No es gratuito que Jacques Delors calificara esta la decisión "como la peor para Europa"³¹

La crisis de la SME es un fiel testimonio de las dificultades presentes que enfrentan los países de la CEE para realizar la convergencia hacia la Unión. La caída de la mayoría de las monedas entraña para esos países un aumento en el costo de las importaciones lo cual ocasiona un crecimiento de la inflación. El único mecanismo de control inflacionario que se dispone actualmente es mediante la adopción de políticas de reducciones salariales y de disminución del gasto social, imposibles de generalizar en momentos en que las huelgas y el descontento social han paralizado a Francia, Bélgica y España.

La rigidez monetaria, sobre todo en condiciones de recesión como la actual, está contribuyendo a la escalada del desempleo. Si hace unos pocos años el informe Ceccini preveía que con la consolidación del mercado común europeo, el 1 de enero de 1993, se crearían 5 millones de puestos de trabajo, la realidad ha sido otra. Se prevee que a finales de 1993 habrá 19 o 20 millones de desempleados en la CEE y se espera que la cifra aumente a 24 millones para el próximo año. Según estos mismos pronósticos en el año 2000 habrá una tasa de desempleo de 12.6% en Francia, 13.6% en Italia, 15.1% y 17.9% en Irlanda. Un reciente informe calcula que el desem-

pleo alcanzará el 24.3% de la población activa en España y que no se crearán nuevos empleos antes de 1997³². Se debe ser muy cuidadoso con estas cifras porque esconden a veces realidades más crudas. En España el 35% de los trabajadores tienen contratos temporales.

La poderosa Alemania tampoco escapa a esta tendencia: más de 4 millones de desempleados, de 6 a 8 millones de alemanes son considerados pobres, 150.000 personas carecen de domicilio fijo. A esto podría agregarse que, según los sindicatos, los asalariados han costado más del 80% de la unificación³³. Pero, lo más importante es que en la CEE el crecimiento económico no va a significar una disminución del desempleo. Este crecerá en una proporción similar al crecimiento de la economía. En 1993 los despidos en Alemania se han multiplicado en las principales ramas de la economía: 20.000 personas en el carbón y en la electrónica, 10.000 en la química, 30 a 40.000 en la siderúrgica y en la industria del automóvil entre 100 y 200.000 puestos de 780.000 deberán desaparecer en los próximos cinco años³⁴.

Si bien es innegable lo mucho que la Comunidad ha avanzado en la integración de los países miembros, ha llegado a la hora actual a una situación en la cual no tan sólo lo "político" está introduciendo serios desequilibrios, sino que además se han trazado unas metas a corto plazo que en lugar de aproximar a estos países, lo único que están creando es una ampliación de la brecha económica y social que los separa. Los criterios de convergencia, inherentes al actual discurso neoliberal en boga, están detonando tensiones sociales que junto a las crisis institucionales y las indefiniciones políticas ponen en entredicho la mera posibilidad de avanzar en la profundización de la Comunidad. Sin un retorno a las preocupaciones sociales que pongan la economía al servicio de la sociedad y eleve nuevamente a los ciudadanos de consumidores a ciudadanos el futuro de la Unión Europea quedará en entredicho.

30 Le Monde, 3 de agosto de 1993.

31 Ibidem.

32 Le Monde, 8 de octubre de 1993.

33 Le Monde, 16 de mayo de 1992.

34 Le Monde. Dossiers & documents. La crise, années 90, N°213, París, septiembre de 1993.