

# LINEAS DE CONVULSIÓN EN EL ESCENARIO EUROPEO<sup>1</sup>

Francisco Albuquerque<sup>2</sup>

## 1 INTRODUCCIÓN

En el ardor de la importante campaña de imagen, desplegada a partir de la segunda mitad de los años ochenta por el presidente de la Comisión Europea Jacques Delors y la tecnocracia de Bruselas, como manera de enfrentar los nuevos retos que supone para la Comunidad Europea (CE) el nuevo escenario internacional, tras el impacto de la revolución tecnológica, económica, y organizacional, a escala mundial, y la nueva pugna por la jerarquización de los diferentes Estados y bloques de países en la Estructura Económica Mundial, da la impresión -visto ahora con algo más de perspectiva- que la apuesta de futuro<sup>3</sup> llevada a cabo por la Comisión Europea fue más un ejercicio de voluntarismo tecnocrático que una adecuada respuesta para impulsar un proceso colectivo de aproximación de impulsos de integración comunitaria.

Tal ejercicio de planificación tentativa, sin tener en cuenta a los ciudadanos más que como sujetos pasivos receptores de mensajes "desde arriba", no solo infravalora y desprecia poderosamente la fuerza de la democracia real<sup>4</sup>, sino que está llamado -más tarde o más temprano- a su fracaso.

Por los demás, la velocidad con que se vienen produciendo los acontecimientos en el escenario europeo actual, dificulta poderosamente la elaboración de un diagnóstico preciso, obligando a trascender en gran medida la coyuntura cotidiana, para intentar subrayar los principales problemas y tendencias de fondo en el curso de la integración comunitaria. De ahí que sea necesario ordenar previamente el curso histórico reciente de los acontecimientos más relevantes en el proceso de integración comunitario.

## 2 LOS PRECEDENTES INMEDIATOS DEL TRATADO DE MAASTRICHT: EL ACTA UNICA EUROPEA

Tan sólo semanas después de la entrada formal de España y Portugal en la Comunidad Europea, a inicios de 1986, se aprobó el Acta Unica Europea, que entró en vigor en julio de 1987, con el objetivo principal de eliminar los obstáculos a la libre circulación de personas, mercancías y capitales en el mercado interior europeo, a fin de alcanzar el 1 de enero de 1993 un mercado unificado en todo el territorio de la CE.

- 1 Agradezco a Enrique PALAZUELOS los comentarios y sugerencias efectuados a un primer borrador de este documento.
- 2 Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, España.
- 3 Tal fue el calificativo de uno de los principales textos divulgadores de dicha campaña.
- 4 La composición de la Comisión Europea no refleja desde luego ninguna decisión democrática directa de los ciudadanos, siendo únicamente resultado de acuerdos en la cumbre del poder.

Como he escrito en otra ocasión, la apuesta por la constitución de un mercado interior sin fronteras, formulada en ese momento por la Comisión Europea, es parte del intento de los principales grupos económicos privados en Europa por ampliar sus mercados mediante la eliminación de las restricciones existentes en actividades hasta entonces reservadas a los diferentes sectores públicos nacionales, y con perspectivas muy prometedoras en cuanto a aplicaciones posibles de las nuevas tecnologías, como las telecomunicaciones, energía, ferrocarriles, y fabricación de armamento, entre otras. De ahí que apenas exista duda acerca del interés (y de las presiones) de las grandes industrias europeas por responder a la creciente competencia externa con una medida que les permita aprovechar el potencial del mercado interno europeo, hasta hoy dividido por fronteras, y fragmentado por discriminaciones técnicas y administrativas que, desde esa lógica resultaba preciso eliminar (Albuquerque, 1991).

Ampliar los mercados, eliminar los obstáculos al libre comercio, permitir la libertad absoluta a los movimientos de capitales, y suprimir las diferencias en las políticas públicas nacionales que impidan la concurrencia en igualdad de condiciones a las empresas europeas son, pues, las finalidades últimas del Acta Unica Europea, cuyo contenido apenas prestó atención a los aspectos sociales y consecuencias políticas de dicho avance en el proceso de integración comunitaria.

No obstante, la supresión de los obstáculos arancelarios, físicos, técnicos, fiscales o legales a la libre circulación de mercancías, capitales y fuerza de trabajo, supone de hecho un cambio cualitativo trascendental en la integración europea, al exigir el progresivo abandono de las competencias nacionales en la aplicación de políticas públicas, lo que implica, en otras palabras, una desregulación nacional de parcelas decisivas de las respectivas economías, y su sustitución por una intervención mucho más sometida a las presiones de los grandes agentes oligopólicos empresariales y sus importantes grupos de presión.

En la campaña de imagen, ya aludida, sobre las excelencias del Mercado Interior Europeo, se destacaron las supuestas ventajas de reducción de costes e incrementos de productividad, aunque no se señalaron del mismo modo las previsible consecuencias del aumento de la concentración de la producción, la destrucción de parte del tejido productivo, o los desequilibrios regionales y desigualdades sociales que ello iba también a conllevar.

Pero la implantación del Mercado Interior Europeo era solo uno de los objetivos del nuevo impulso de la integración europea, ya que se trataba igualmente de alcanzar la moneda única, lo que exige no solo el progresivo abandono de las competencias nacionales en las políticas monetaria y fiscal, sino la convergencia en la evolución de las diferentes economías. En este caso, la estabilidad cambiaria dentro del Sistema Monetario Europeo, como soporte del mercado interior unificado, entraña una coordinación de las políticas económicas, cuya orientación va a estar regida por los países más fuertes, en particular Alemania, cuya moneda es hegemónica en la CE. Por ello, apenas hay duda de que la política económica estará dominada por los criterios de estabilidad, en detrimento de las políticas expansivas, cuando los diferentes países comunitarios enfrentan problemas económicos y sociales bien distintos, lo que exigiría respuestas diferenciadas (Albarracín, Montes, 1992).

Para vencer las superiores dificultades que este nuevo paso pudiera ofrecer, el "Plan Delors" de junio de 1989, y posteriormente el Consejo de Europa de octubre de 1990, establecieron un planteamiento gradualista, en tres etapas, para alcanzar la unidad monetaria en 1997. No obstante, los importantes acontecimientos acaecidos en el escenario europeo con el final de la década, a raíz de la caída del Muro de Berlín, sumados a la continuación de la larga onda recesiva<sup>5</sup> que caracteriza este período de reestructuración tecnológica y económica, tras la quiebra del modelo de acumulación de posguerra, iban a trastocar completamente dichos planes, evidenciando que, pese al interés de los políticos en forzar el curso del desenvolvimiento económico general, éste sigue teniendo algunas leyes objetivas en cuanto a su funcionamiento básico y los condicionantes que establece en el curso de la realidad social.

### **3 EL TRATADO DE MAASTRICHT Y LA CONVERGENCIA MONETARIA**

Los acuerdos establecidos en Maastricht, en diciembre de 1991, guardan una relación directa con el Acta Unica Europea, ya que intentan responder a las dificultades encontradas para el logro de la unidad monetaria europea, mediante un compromiso más firme, no sólo en el campo monetario, sino también en el terreno de la unión política. Como se ve, la reacción de la Comisión Europea ante el surgimiento de problemas en el avance de la integración monetaria, no fue otra que la de acelerar aún más el diseño del mismo proceso, en lugar de detenerse a indagar más detenidamente las nuevas situaciones creadas en Europa por el impacto continuado de la reestructuración económica en los diferentes países, y los trascendentales cambios políticos y estratégicos tras el derrumbe del socialismo real.

El Tratado de Maastricht se limitó a retomar los objetivos de la unidad monetaria y la creación del Banco Central Europeo, estableciendo para ello unas estrictas condiciones de convergencia monetaria relativas a:

- a) la inflación media de cada país, la cual no debe exceder en más de un 1,5% la inflación promedio de los tres países con tasas más bajas;
- b) el tipo de interés a medio y largo plazo, que no debe exceder en más de dos puntos porcentuales el promedio de los tres países con menores tasas de inflación;
- c) la moneda nacional, que debe estar al menos desde dos años antes dentro de la banda de fluctuación del 2,25% del Sistema Monetario Europeo<sup>6</sup>,

---

5 Gran parte de los observadores, incluso algunos de los más perspicaces, suelen confundir las tendencias de fondo de las ondas largas del proceso de acumulación capitalista a escala mundial -en una de cuyas fases recesivas aún nos encontramos-, con los movimientos cíclicos coyunturales que se superponen a aquellas, pudiendo dar en ocasiones una visión engañosa a los no expertos en el tema. Dicha confusión vulgar es en estos momentos especialmente desdichada.

6 El Sistema Monetario Europeo (SME) se creó en 1979, sustituyendo a la "serpiente

- sin verse afectada, por tanto, por tensiones importantes, ni sufrir devaluaciones;
- d) el déficit público, que tampoco debe sobrepasar el 3% del PIB, a menos que tienda hacia ese objetivo, o que se trate de una circunstancia temporal;
  - e) el endeudamiento del Sector Público no debe exceder el 60% del PIB, a menos que tienda hacia ese límite a un ritmo satisfactorio.

Como se aprecia, la Unión Económica y Monetaria se reduce a una convergencia nominal hacia determinados objetivos de contenido monetario, dejando fuera cualquier otra observación de la **economía real**, y quedando en un plano muy secundario -o simplemente excluidos- los restantes aspectos de la unión política y las dimensiones de la Europa social y territorial.

Ello no obstante, limitándonos a la mera convergencia nominal establecida por Maastricht, el **Cuadro 1** nos muestra, para 1992, los importantes desvíos existentes respecto a los criterios de convergencia citados. Italia y España muestran niveles de inflación en 1992 superiores a la media del 4,2%; el déficit público en relación al PIB es superior al límite establecido del 3% en Reino Unido, Alemania, Italia y España; la relación entre la deuda pública y el PIB es muy superior al 60% en Italia; los tipos de interés a largo plazo son mayores al límite fijado del 11% en España; habiéndose retirado el Reino Unido e Italia del SME en ese mismo año, y conciendo tensiones especulativas de cierta importancia las monedas española y francesa y, más recientemente, también la moneda danesa.

En cuanto a los objetivos de la Unión Política (o Unión Europea, como pasó a denominarse en el Tratado de Maastricht), los avances son -como se ha señalado- muy secundarios, manteniéndose el fuerte "déficit democrático" de la Comunidad. El Consejo Europeo sigue siendo el eje de la construcción comunitaria, reafirmando su papel como órgano legislativo en la práctica. Además, al ser el voto de sus miembros secreto, ello impide el control por los parlamentos de cada país. El Parlamento Europeo no tiene competencias en temas fundamentales de la integración, y las instituciones monetarias diseñadas en la Unión Económica y Monetaria (esto es, el Instituto Monetario Europeo, el Sistema Europeo de Bancos Centrales, y el Banco Central Europeo) podrán funcionar sin el más mínimo control democrático (Albarracín, Montes, 1992).

Pese a todo, el Tratado de Maastricht responde a un planteamiento mucho más ambicioso que el Acta Unica Europea, al exigir la modificación de los Tratados Constitutivos de la CE, a fin de pasar a la Unión Europea, una entidad supranacional con moneda única (el ECU), y capacidad de decisión política conjunta. Ello obliga a la

---

monetaria", o acuerdo realizado en 1972, tras la quiebra del sistema de cambios fijos que se había establecido en la Conferencia de Bretton Woods de 1944. El SME creó el ECU como unidad de cuenta formada por una "cesta" de las monedas comunitarias, y estableció una banda del 2,25% en torno al cambio central, definido en relación al ECU. Según el SME, los gobiernos se comprometen a mantener su moneda dentro de esa banda, y a colaborar en la corrección de desajustes transitorios y especulativos.

## Cuadro 1

### Criterios de convergência : Cuadro de situación

Objetivos para 1997  
(O 1999 a más tardar)

Situación en 1992

Precio (%)	Francia	Reino Unido	Alemania	Italia	España
La inflación media no debe exceder en más de un 1,5% la inflación media de los tres países con las tasas más bajas. Para 1992, esa media será de 4,2%	2,8	4,0	4,0	5,6	6,5
<b>Finanzas públicas (%)</b>					
■ La relación déficit/PIB no debe sobrepasar el 3%, a menos que ésta tienda hacia ese límite a un ritmo satisfactorio o que se trate de un 'patinazo' poco importante o temporal	3,0	4,4	4,6	11,0	4,6
■ La relación deuda/PIB no debe exceder el 60%, a menos que esta tienda hacia ese límite a un ritmo satisfactorio	48,5	38,5	52,0	105,0	47,0
<b>Tipos de interés (a largo plazo) (%)</b>					
Los tipos sobre las obligaciones del Estado a medio y largo plazo no deben exceder en más de dos puntos el tipo medio de los tres países más virtuosos en materia de inflación. Para el 1992, el límite será del 11%.	8,6	9,3	7,9	10,0	11,3
<b>Cambio</b>					
La moneda debe haber adherido al mecanismo de cambio desde al menos dos años antes. Ésta no debe estar afectada por tensiones importantes ni sufrir devaluaciones	Sí	No	Sí	No	No

Fuente: CLERC, Denis. Como repartir el costo de la unión económica y monetaria? *Cuatro Semanas y le Monde Diplomatique*, Barcelona, p. 10-11, feb. 1993.

ratificación del Tratado por todos los Parlamentos de los Estados miembros, razón por la cual, de persistir el actual rechazo danés producido en junio de 1992, dicho Tratado deberá ser renegociado de nuevo.

A fin de evitar en lo posible tal circunstancia, en la cumbre de Edimburgo de diciembre de ese mismo año, se acordó conceder determinadas excepciones a Dinamarca para facilitar su aceptación en un nuevo referéndum. Dicho camino hacia una "Europa a la carta" ya se había iniciado, ciertamente, en el propio Tratado de Maastricht, que incluyó un protocolo especial ante la negativa del Reino Unido a suscribir la Carta Fundamental de los Derechos Sociales de los Trabajadores, lo que supone relegar, de hecho, la armonización social comunitaria reclamada por trabajadores y organizaciones sindicales.

#### **4 EL DESLIZAMIENTO DEL PROYECTO DE INTEGRACIÓN COMUNITARIO HACIA UN MERO ESPACIO COMERCIAL Y MONETARIO AMPLIADO**

Los proyectos de la Unión Económica y Monetaria y la Unión Política surgidos de Maastricht, han sido pues reducidos a una mera aproximación comercial y monetaria, que en absoluto permite superar el carácter **incompleto y asimétrico** de la Comunidad (Dräger, 1992, p. 90). En el plano económico, se limitan a plantear la necesidad de una moneda única y el control de la estabilidad monetaria por un Banco Central europeo. Se trata de la habitual reducción monetarista de la complejidad de la economía real, tan común en el discurso economicista convencional, lo que resulta -sin embargo- especialmente grave en momentos de profunda reestructuración del tejido productivo y organizacional de las economías, lo que obliga a diseñar políticas públicas específicas en tal sentido.

En el plano político, se mantiene la posición subalterna del Parlamento Europeo frente a la Comisión y el Consejo, mientras se intenta resucitar a la Unión Económica Occidental (UEO) como mecanismo de defensa común definida por el Consejo de Ministros, y se avanza en una más estrecha colaboración en política interior y de justicia, sobre todo en el ámbito de las políticas de asilo, visados e inmigración. Finalmente, como una cuestión más ornamental que de importancia real, se introduce la ciudadanía europea, que dará derecho al sufragio en las elecciones municipales a los ciudadanos europeos residentes en cualquier Estado de la CE. Naturalmente, dadas las relaciones de fuerza existentes en el plano internacional, los planes de la unión política de la CE están diseñados más como fortalecimiento del denominado "pilar europeo" de la North Atlantic Treaty Organization (OTAN), y de conformidad con los EEUU, que en confrontación con ellos.

Por otra parte, el hecho de que la citada propuesta de la Unión Económica y Monetaria (UEM) se haya realizado casi de forma paralela a la aprobación de la ampliación de la CE hacia un Espacio Económico Europeo, establece serias dudas sobre el rumbo final de dicho proceso, ya que a las dificultades propias de la pérdida de soberanía de los Estados se añaden también las derivadas de todo proceso de ampliación, máxime en momentos de recesión económica.

En cualquier caso, el planteamiento de una moneda única y un Banco Central europeo como ejes principales de articulación de dicha área ampliada, a modo de zona de libre comercio extendida más allá de la actual Comunidad de los Doce, está lejos de suponer avance alguno en el sentido de la construcción de una unión política en la actual CE. De hecho, este objetivo ha quedado plenamente difuminado, como lo muestra la incapacidad comunitaria ante la guerra civil en la antigua Yugoslavia, justo en sus propias puertas.

De este modo, en lugar de avanzar hacia una superior cohesión social y política en el ámbito comunitario, se ha optado por una ampliación del Espacio Económico Europeo, confiando en la vigilancia de las autoridades monetarias (y fundamentalmente en el Bundesbank), en cuyas manos se deposita un auténtico poder de decisión, sin ningún control democrático sobre sus decisiones.

Asimismo, el derrumbe del socialismo real y la búsqueda de una "alternativa" capitalista en esos Estados, ha llevado a no pocos de los movimientos surgidos del naufragio de los regímenes anteriores, a subrayar sus señas de identidad nacional y/o cultural, en un intento de evidenciar su pertenencia histórica a un pasado común como europeos y occidentales frente a otros aspirantes, en la búsqueda de mejores relaciones con la CE. Ante ello, la Comisión de la CE ha mostrado su incapacidad para abordar esta nueva problemática con algún proyecto global y ordenado; y, mucho menos aún, con un proyecto político que recordase la propia identidad originaria de la CE, esto es, el modelo socialdemócrata o socialcristiano (Castellina, 1992). En su lugar, se ha condicionado la ayuda -cuando ésta se ofreció- a la rápida introducción de los países del Este en la economía de mercado, sin preocuparse por los efectos adversos derivados de la rapidez de las reformas.

Asimismo, fue -sin duda- un dramático error el reconocimiento de Croacia y Eslovenia, unilateralmente efectuado por parte de Alemania, y que acabó estimulando de forma violenta las pretensiones de los diferentes países surgidos de la segregación yugoeslava. Como ha escrito posteriormente el presidente de Turquía (Ozal, 1993), quizás se hubiera podido lograr una desintegración pacífica de Yugoslavia dentro de una federación abierta, como ocurrió en la URSS. Sin embargo, el reconocimiento prematuro de Eslovenia y Croacia (que en el pasado habían formado parte del Imperio Austro-húngaro) por parte de la CE acabó con esas esperanzas.

## **5 LAS DIFICULTADES DE LA REUNIFICACIÓN ALEMANA**

En la euforia de la unificación política alemana, producida el 3 de octubre de 1990, se tendieron a minusvalorar las enormes dificultades que la absorción de la antigua RDA iba a suponer para la nueva Alemania. La celeridad dada al proceso de reunificación incrementó de forma considerable los costes económicos y sociales del mismo.

La unión monetaria y financiera con la República Federal de Alemania (RFA), puesta en marcha el 1 de julio de 1990, esto es, tan sólo poco más de seis meses después de la caída del muro de Berlín, ocurrida el 9 de noviembre de 1989, implicó para la República Democrática de Alemania (RDA) la renuncia a una política monetaria

propia, sometiéndose a partir de esa fecha a la política establecida por el Bundesbank. Tan solo tres meses después, al decidirse la unión política, la RDA hubo de adoptar todo el sistema jurídico-institucional de Alemania Occidental, lo que suponía pasar, en ese corto período de tiempo, de una economía centralmente planificada, a otra internacionalmente abierta e integrada plenamente en la CE. Tal proceso de transición, como señala Donges (1992), carece de precedentes históricos, no ya en Alemania, sino en cualquier otra parte del mundo.

La rapidez con que el gobierno de la RFA llevó a cabo la reunificación se vió facilitada por la favorable actitud mostrada por Mijail Gorbachov en las negociaciones bilaterales que Helmut Kohl supo plantear con éxito para tal fin, ante el gobierno de la hoy ya extinta URSS. Igualmente, dicha rapidez reflejaba el fuerte respaldo de la población germano-oriental, mayoritariamente deseosa de integrarse cuanto antes en la Alemania rica y capitalista. La reunificación intentó asimismo evitar la continua emigración desde Alemania Oriental a la Alemania Occidental, acelerada desde ese año de 1989, en el que superó la cifra de 352.000 personas, la mayoría de ellos trabajadores cualificados, que abandonaron sus puestos de trabajo en fábricas, oficinas y hospitales (Lopez Aisa, 1991, p. 36).

De este modo, en lugar de una siempre cuestionable y, sobre todo, difícil convergencia económica, social y política de los dos Estados alemanes, el gobierno de la RFA optó por la simple anexión de la RDA, lo cual si bien le iba a causar problemas, también iba a proporcionarle indudables ventajas.

La prioridad de las motivaciones políticas en el proceso de unificación de las dos Alemanias no colaboró en nada a las propias circunstancias de la integración económica, al impedir una más serena reflexión sobre las enormes disparidades existentes entre las dos sociedades. Por ejemplo, fue una decisión esencialmente política la que llevó a adoptar una unión monetaria con un tipo de conversión a la par de las respectivas monedas nacionales para los salarios, pensiones, alquileres, y otros ingresos periódicos, lo que supuso una inmediata apreciación del marco oriental, y la sobrevaloración de salarios de la antigua RDA, condenando a las empresas de Alemania Oriental a la quiebra, y provocando con ello el colapso del sistema productivo.

Por su parte, la privatización de la economía de la antigua RDA, fue encargada a un ente público creado al efecto (la Treuhandanstalt), afectando a 32.400 empresas y establecimientos, de los cuales 8.000 pertenecen al sector industrial, con 4,7 millones de empleados; además de 4 millones de hectáreas de tierras agrícolas y terrenos forestales (Donges, 1992, p. 118). Ahora bien, el libre acceso a los mercados de la antigua RDA, en un momento en el que había quedado paralizado su sistema productivo, proporcionó a las empresas germano-occidentales beneficios fabulosos, así como brindó la ocasión de comprar a precios casi simbólicos algunas de las empresas de la Alemania Oriental (Sotelo, 1993). A su vez, el efecto consiguiente de incremento del desempleo, posibilitó a esas empresas la mejor selección de la mano de obra, en condiciones de extrema debilidad organizativa de ésta.

El **Cuadro 2** nos ofrece un balance de la evolución de algunos de los principales indicadores macroeconómicos, tras el primer año de la reunificación alemana. Se aprecia la drástica caída de la producción interna en la Alemania Oriental, así como la pérdida de casi dos millones de empleos entre 1990 y 1991, y las alzas de

precios al consumo, provocadas por la fuerte subida de los salarios, que junto a las transferencias de ayuda desde Alemania Occidental, expandieron de forma importante la demanda interna, principalmente de bienes de consumo occidentales. No obstante, este aumento de la demanda por parte de Alemania Oriental, permitió incrementar notablemente las ventas de las empresas germano-occidentales, principalmente en las industrias de bienes de consumo duradero y de bienes de equipo. Por otro lado, la creciente necesidad de financiación de las Administraciones Públicas alcanzó el 4,5% del PNB en 1991, razón por la cual las autoridades monetarias endurecieron aún más su tradicional política monetaria de estabilización, respondiendo con ello a las mayores tensiones inflacionistas existentes.

## CUADRO 2

### INDICADORES MACROECONÓMICOS SOBRE LA UNIFICACIÓN ALEMANA

	Antigua RDA			Antigua DFA			Alemania Unificada	
	1989	1990	1991	1989	1990	1991	1990	1991
PNB REAL (variación en %)	2,5	-13,5	-19,5	3,8	4,5	3,5	2,6	1,5
POBLACIÓN OCUPADA (millones)	9,8	8,5	6,6	24,7	25,4	26,2	33,9	32,8
TASA DE PARO (% sobre población activa)	0	3,0	12,5	7,1	6,4	5,8	5,6	7,1
PRECIOS AL CONSUMO (variación en %)	2,3	-2,0	19,5	2,6	2,7	3,5	2,6	3,8
FINANCIACIÓN ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (% sobre PNB)	-	9,2	10,2	1,2	2,9	4,1	3,9	4,5

Fuente: DONGES, Juergen B. Alemania y los problemas de una transformación económica: un nuevo centro de gravedad de la economía europea? In : JORNADAS DE ALICANTE SOBRE ECONOMÍA ESPAÑHOLA, 6, 1992. Madrid. *Ejes territoriales de desarrollo: España en la Europa de los noventa*. Madrid, 1992. p. 101-129.

A fines de 1992, los pronósticos de los más prestigiosos institutos de coyuntura económica en Alemania, así como el propio Consejo de Asesores Económicos del gobierno alemán, seguían vaticinando el estancamiento del crecimiento económico en Alemania, resaltando el altísimo coste de la reconstrucción de la antigua RDA.

Como se advierte, la simple vinculación (en este caso equiparación) con una moneda fuerte, no soluciona los problemas de la **economía real**, ni éstos pueden ser enfrentados con independencia del contexto político e institucional en el que los hechos económicos se desenvuelven.

## 6 EL LIMITADO Y DESIGUAL AVANCE DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN DE LA COMUNIDAD EUROPEA

Pese a que, en mi opinión, la imagen existente en América Latina sobre el proceso de integración europeo es extremadamente benevolente, en respuesta quizás al limitado éxito de los históricos intentos de integración en aquella región, lo cierto es que el avance en el proceso de integración europeo occidental, después de más de tres décadas, es muy incompleto y desigual.

- a) En realidad, la cooperación económica entre los Estados miembros se limita a poco más que a la existencia de una política común frente a terceros países (esencialmente en el ámbito agrícola), sin avances sustantivos en la armonización o sincronización de las políticas económicas nacionales. De hecho, el proyecto actual de integración comunitario se orienta básicamente a lograr las condiciones para un espacio comercial y monetario-financiero común, como si de ello pudiera derivarse posteriormente la unión económica y la unión política, lo cual constituye una suposición bastante irreal.
- b) Asimismo, si bien el proyecto de creación del Mercado Interior Europeo a partir de 1993 plantea la ampliación del ámbito de cooperación, lo abandona al resultado de la liberalización de las fuerzas del mercado, la desregulación y la flexibilización de las economías comunitarias. En qué medida estas fuerzas conllevan una mayor cohesión social y territorial es algo que sólo parece estar presente en la ideología neoliberal predominante y que, en todo caso, la propia evolución de la integración comunitaria no corrobora.
- c) Son bastante conocidas, por lo demás, las limitadas competencias que el Parlamento Europeo tiene frente a la Comisión Europea y el Consejo de Ministros, lo cual pone en evidencia el considerable "déficit democrático" de la CE, y la sustitución de la legitimidad derivada de la soberanía popular por un ejercicio de dominación tecnocrático-ilustrado.
- d) Por último, los conflictos recientes en Oriente Medio y la antigua Yugoslavia nos han mostrado, dramáticamente, la inexistencia de una política exterior común de la CE.

Por otra parte, el balance real que puede hacerse, a inicios de 1993, acerca de los objetivos del Mercado Interior Europeo, no es tan fantástico como el conjunto de la propaganda vertida sobre el mismo todos estos años atrás. Una de las piezas claves del Acta Unica Europea, como es la libre circulación de personas entre los diferentes países de la CE-12, aún no se ha alcanzado. Tan sólo será posible entre los ocho países (o nueve, si finalmente se incorpora también Grecia) del denominado Grupo de Schengen. Reino Unido, Dinamarca e Irlanda se han negado hasta ahora a cumplir este objetivo de la Europa sin fronteras.

Tampoco se alcanzó plenamente la liberalización de los movimientos de capitales, al no haberse logrado un acuerdo sobre los valores mobiliarios. Y sin la perspectiva de la unión política, los intereses nacionales de los diferentes Estados, sobre todo de los tres grandes, puede poner en peligro incluso otros objetivos de la integración económica (Casamayor y otros, 1992).

En estas circunstancias, se ha desplegado la lucha por definir la **subsidiariedad** de la Comisión Europea frente a las competencias que deben corresponder a los respectivos Estados, vislumbrándose además las diferentes posiciones e intereses encontrados de algunos Estados miembros frente a otros, en determinados temas sustantivos, como son el mantenimiento de la política de altos tipos de interés por parte del Bundesbank, o el acuerdo de la Comisión Europea con el General Agreement on Tariffs & Trade (GATT), entre otros.

A inicios de 1993 el contexto europeo se caracteriza por la coexistencia de una fase de recesión económica, un incremento notable de los niveles de desempleo, la permanencia de altos tipos de interés, el surgimiento de tensiones inflacionistas, y la ambivalencia de un Sistema Monetario Europeo con dos regímenes cambiarios, esto es, diez países con tipos de cambio fijos, e Italia y Reino Unido con tipos de cambio flotantes.

## **7 HETEROGENEIDAD E INCERTIDUMBRES EN EL PROCESO DE INTEGRACIÓN EUROPEO**

La cumbre de Edimburgo, celebrada los días 11 y 12 de diciembre de 1992, autorizó la apertura de negociaciones con diversos países de la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA), Suecia, Finlandia y Austria, y posteriormente también Noruega, para la ampliación de la CE. Para un momento posterior quedaron -entre otras- las pretensiones de Polonia, Hungría, República Checa, Eslovaquia, y las tres repúblicas bálticas de la antigua URSS.

El Parlamento Europeo ya había aprobado, a finales de octubre de 1992, el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (EEE), firmado entre la Comunidad Europea de los Doce y los Siete países de la EFTA (Austria, Noruega, Suiza, Suecia, Finlandia, Islandia y Liechtenstein), en el cual se pretendía la extensión de una parte sustancial de los objetivos del Mercado Interior Europeo de 1993 a los 19 países. El EEE no implica la desaparición de los controles aduaneros y fronterizos entre los Siete y la CE-12, aunque sí la extensión de la libre circulación de mercancías, personas, capitales y servicios en esos países, una vez que se llevara a cabo la ratificación del Acuerdo por parte de los mismos. Se trata, en suma, de una zona de libre comercio ampliada, y no de una real unión aduanera.

La elaboración de este acuerdo, paralelamente al del Tratado de Maastricht, ha introducido la interrogante de si la CE no acabará disolviéndose en la práctica en la simple asociación de libre comercio que es el Espacio Económico Europeo, frente a una Comunidad Europea con mayores pretensiones políticas y federalistas. De cualquier modo, el rechazo a la integración en el EEE, llevado a cabo a través de referéndum por parte de Suiza el 6 de diciembre de 1992, ha demorado la previsible

puesta en vigor de dicho acuerdo, que debe ser renegociado de nuevo, entre otras cuestiones porque ya no será posible contar con la prevista contribución suiza a los "fondos de cohesión" de la CE, estimada en el 27% del total.

De los 23 cantones que integran la Confederación Helvética, dieciseis (entre ellos prácticamente todos los germanos) votaron en contra de la adhesión al EEE, y sólo siete cantones, los francófonos, incluido el cantón de Ginebra, votaron a favor. La inquietud por la división de las "dos Suizas", la alemana y la de habla francesa, no resulta un problema menor, en los momentos actuales del "puzzle" europeo. Paradójicamente a este rechazo del EEE, el gobierno de Suiza mantiene, sin embargo, su petición de adhesión como miembro de pleno derecho en la CE.

En las negociaciones iniciadas, a principios de 1993, con los países de la EFTA antes citados, es fácil vaticinar la existencia de pretensiones por parte de los mismos en defensa de una adhesión con excepciones en determinados temas, tal como la alcanzada ya, en la propia cumbre de Edimburgo, por Dinamarca, en los temas de unidad monetaria, defensa común, cooperación judicial y policial, y ciudadanía europea.

Suecia tiene objeciones importantes en política exterior y de seguridad, política regional, política agraria, y medio ambiente. Noruega tiene como principales cuestiones conflictivas la pesca, la agricultura, y el control sobre los ingresos procedentes del petróleo. En Finlandia los problemas se centran en el sector agrario, y en el caso de Austria, además de la agricultura, se encuentran su estatus de neutralidad, y el control medioambiental en el transporte por carretera a través de los Alpes. Así pues, entre los principales problemas en estas negociaciones se aprecian la protección de la agricultura de alta montaña y de las zonas árticas y subárticas (sin lo cual el despoblamiento del territorio se incrementaría); la intervención del Estado en otras áreas de esas economías; el medio ambiente; y la integración en un esquema de defensa europeo.

La cumbre de Edimburgo supuso la aceptación del pragmatismo de una "Europa a la carta", y la consolidación de un enfoque tecnicista, en el que las prioridades principales se centran en el control de algunos de los principales indicadores monetarios y no en los problemas de la **economía real** y, mucho menos aún, en los de la Europa social y política.

El hecho de que en la citada cumbre se decidiera la congelación de los presupuestos de la CE hasta 1995, estableciéndose además como objetivo a largo plazo un techo para esos presupuestos de tan sólo 1,27% del PIB conjunto de los Estados miembros, muestra bien a las claras los límites y cautelas del proceso de integración europeo.

Pero lo que llama la atención, en todo caso, es la escasa capacidad de la Comisión y Consejo Europeos, más allá de las buenas declaraciones (Comisión CE, 1992), para abordar los **nuevos problemas** del escenario actual en el viejo continente. En el mismo, varios problemas de notable envergadura se superponen hoy, planteando a la CE la necesidad de respuestas y soluciones políticas urgentes. Se trata, como es bien sabido, del dramático genocidio étnico y la guerra civil en la antigua Yugoslavia; la amenazante y prolongada crisis global de los países surgidos de la disolución de la URSS; la creciente inmigración procedente del Sur y del Este hacia la CE y la reemergencia del racismo y la xenofobia; y la recesión económica en la Europa actual,

en la que se unen, a su vez, las dificultades de la economía alemana tras su reunificación, la debilidad estructural del Sistema Monetario Europeo, la negativa francesa al acuerdo agrícola entre la propia Comisión Europea y el GATT y, principalmente, la falta de adecuadas y suficientes políticas públicas en el tejido real, social y territorial, para hacer frente a los nuevos retos de la transformación productiva y organizacional, algo que difícilmente puede ser enfrentado exclusivamente mediante el control de unos cuantos indicadores agregados de carácter monetario o financiero.

Por lo demás, la crisis del socialismo real en la URSS y los países de Europa Oriental y la posterior reunificación alemana, han venido a suponer para la Comunidad Europea un desplazamiento decisivo del foco de interés de su principal potencia, la actual Alemania, llamada a sustituir el papel económico que antes desempeñara la URSS en sus relaciones con la RDA y los países de la Europa Oriental. Con ello, corre el riesgo de producirse también una alteración sustantiva del propio proceso de integración de la CE, ahora enfrentado a una realidad completamente nueva respecto a toda su historia anterior.

En otras palabras, la crisis del Este europeo ha podido alterar de manera significativa la propia construcción de la CE, al desplazarse el principal centro de atención e interés objetivos de la economía alemana hacia el área de su entorno centro-oriental europeo. La reunificación ha permitido a la RFA heredar los vínculos comerciales que la RDA tenía establecidos con el antiguo bloque del CAME, de modo que actualmente Alemania ocupa el puesto que anteriormente poseía la URSS en el citado bloque económico oriental, reforzándose sus vinculaciones no sólo en el plano comercial, sino también en la creación de empresas mixtas, y en lo relativo a la captación de mano de obra cualificada, disciplinada y barata, procedente de los países de la anterior Europa del Este.

Asimismo, este final de la "guerra fría" coincide también con un período de reforzamiento de los tres grandes bloques económicos a escala internacional, como una de las formas de respuesta de los diferentes agentes socioeconómicos principales (empresas y gobiernos) a la creciente competitividad que conllevan los avances en los procesos de oligopolización y transnacionalización económica a escala mundial, y que se ven reforzados por la actual revolución tecnológica y organizacional en curso. Estos cambios estructurales de profundo calado, así como la pretensión de ocupar un papel más activo entre las grandes potencias, parecen empujar también a la CE a plantearse el contenido de su propio proceso de ampliación.

La polémica entre **profundización** o **ampliación** de la CE parece haber encontrado, tras el derrumbe de la Europa Oriental, una línea intermedia de consenso, que incluye el proyectado reforzamiento de la CE-12 a través de la UEM y la Unión Europea, así como su ampliación mediante un proceso escalonado de integración de otros Estados. La Comisión Europea ha teorizado un futuro orden europeo situando a la CE como "centro" de un universo de "geometría variable", compuesto de países ordenados en diversas esferas concéntricas. Se trata de un nuevo resurgir eurocentrista, en medio de un panorama plagado de movimientos racistas y localistas antidemocráticos, y con numerosas incertidumbres.

El "centro" de este esquema lo ocupa la nueva Alemania, con sus dos frentes principales de interés, hacia el Noreste y Sureste europeos. Desde ahí se perfilan varios

círculos concéntricos que sitúan a los diferentes aspirantes a la integración europea en diversas "salas de espera". En un primer estadio se encuentran Austria, Suecia, Finlandia y Noruega, con quienes la CE inició a comienzos de 1993 las negociaciones para su adhesión a la Unión Europea, una entidad que aún no existe, ya que precisa la ratificación del Tratado de Maastricht por todos los países de la CE-12 (Mapa 1).

**MAPA 1**

**Los países de la ampliación**

(Estimación aproximada de lo que significa la ampliación para las dimensiones de la futura Unión Europea)

Población, en millones de habitantes.  
Superficie, en kilómetros cuadrados.  
PB en millones de ecus, a precios de mercado.  
PB por habitante, en ecus, a precios de mercado.

	Población	Superficie	PIB	PIB/hab.
N	4,24	324.219	83,3	14.758
S	8,59	449.964	179,5	15.634
F	4,99	337.009	108,1	15.252
A	7,79	83.849	123,9	15.404

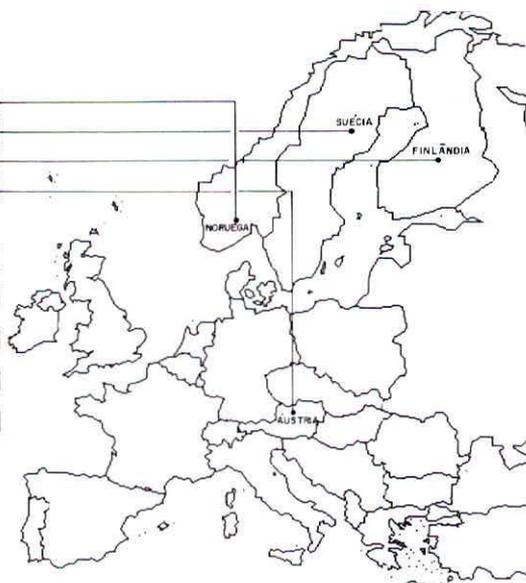
**Los cuatro de la ampliación**

	25,61	1.195.041	494,8	15.262*
Europa 12	344,92	2.388.000	4.738	14.488
Europa 16	370,53	3.563.041	5.232	14.875*
Estados Unidos	250	9.372.700	4.325	19.877
Japón	123,53	372.300	2.320	16.345

\* PIB / habitante promedio.

Las cifras de Eurostat no permiten obtener cifras coherentes mediante el cociente del PIB por la población total.

Fuente: Datos de 1990, publicados por Eurostat en 1992.



La integración de estos cuatro países -caso de producirse- comportará un desplazamiento hacia el Norte del centro de gravedad de la nueva CE ampliada, y presionará contra las tendencias federalistas alentadas desde Alemania y el Sur de Europa para quedarse posiblemente en una mera zona de libre comercio. Por otra parte, dicha incorporación de cuatro países nuevos y tres lenguas diferentes más al actual sistema institucional comunitario encierra una dificultad adicional de difícil solución, ya que con las nueve lenguas actualmente existentes se precisan 27 intérpretes para realizar la traducción simultánea de las 72 variaciones de lenguas posibles. Con 12 lenguas distintas, las variaciones posibles son 132 y el número de intérpretes necesarios sobrepasaría los 40 en cada reunión (Bassets, 1993).

En un segundo círculo han de esperar su turno los antiguos Estados de la Europa Central y Oriental, como Hungría, Polonia y las Repúblicas Checa y Eslovaca, con los cuales la CE ha establecido tratados de asociación. Finalmente, un tercer círculo incluye a los países balcánicos y las repúblicas de la antigua URSS, con quienes, todo lo más, se muestran intenciones de cooperación en materia energética, se discuten posibles ayudas económicas, proyectos de transportes comunes, u otros.

Este diseño corre el riesgo de aumentar aún más las asimetrías del proceso comunitario. Y del mismo modo, es muy dudoso que tal estrategia de integración tenga éxito. Como se ha señalado, tras la reunificación, Alemania enfrenta serios problemas financieros, agudizados por la obligada contribución al pago de los costes de la Guerra del Golfo impuesta por la Administración estadounidense. El endeudamiento creciente, así como el desplazamiento de la carga de los crecientes costes de la reunificación hacia los grupos menos privilegiados, cuestionan el mantenimiento del compromiso social y político interno, presentando, en suma, perspectivas bastante sombrías.

Además, en la medida que la posición alemana sigue concediendo su máxima prioridad en términos de política económica a la estabilidad monetaria, los planes y plazos para alcanzar la UEM se hacen más inalcanzables para los Estados del Sur de la CE, incapaces de secundar aquellos objetivos de estabilidad con sacrificio de su propio crecimiento, todo lo cual consume la existencia de las "diferentes velocidades" en el proceso de integración comunitario actual.

En efecto, este tipo de uniones entre países con gran heterogeneidad económica genera e incrementa los desequilibrios regionales, y únicamente la existencia de una Hacienda Pública común, con un fuerte contenido redistributivo, podría paliar los efectos nocivos. La libre circulación de capitales, sin armonización fiscal previa, supone renunciar al establecimiento de un sistema fiscal más progresivo, ya que los países tenderán a reducir la tributación de las rentas no salariales, con el fin de facilitar la atracción de capitales foráneos o evitar las salidas de ahorro interno. Al no existir tampoco una política social comunitaria, dicha liberalización de capitales induce igualmente a que los respectivos países busquen la mejora de sus posiciones competitivas basándose en costes salariales más bajos (Martin Seco, 1992).

En todo caso, el Presupuesto de la CE, tan sólo poco más del 1% del PIB conjunto de los Estados comunitarios (y que en su mayoría se destina a los fondos para la política agrícola común) es totalmente insuficiente para abordar estos contenidos redistributivos en los planos social y territorial. La política regional europea apenas alcanza a significar el 0,3% del PIB conjunto de los Estados miembros de la CE.

Por su parte, el desmoronamiento de las estructuras sociales y la extensión de la pobreza en la Europa del Este, constituyen una seria amenaza de desestabilización del proceso de integración europeo global. Los gobiernos de los Estados del Este y las repúblicas de la antigua URSS poseen actualmente muy escaso margen de maniobra ante las exigencias del ajuste interno y las condiciones impuestas por los gobiernos occidentales para el acceso a las ayudas financieras. Esto dificulta la existencia de una red mínima de seguridad social, y hace también poco creíbles los márgenes de desarrollo de las democracias pluralistas para grandes contingentes de la población.

Las perspectivas de que tales frustraciones desemboquen en posibles escenarios de inestabilidad no son sólo teóricas. Entretanto, se asiste a una emigración importante desde estos Estados del Este, lo que les priva de mano de obra cualificada, precisamente cuando más la necesitan en su proceso de reconstrucción.

El lento crecimiento actual de los principales países industrializados, que en no pocos casos han de enfrentar considerables problemas de ajuste interno en el plano real de sus economías (y no sólo en el ajuste macro-monetario), hace que los recursos disponibles para ayudar a los países de Europa del Este y la antigua URSS tampoco sean muy abundantes, debiendo competir además con los recursos para salvaguardar la situación social interna o los destinados a la cooperación internacional con los países subdesarrollados. En definitiva, el avance de la integración global europea puede verse bloqueado por la eclosión de los diferentes movimientos sociales y políticos, tanto en los Estados de la Europa Centro-Oriental como en la propia Europa Occidental.

La transformación de Europa Oriental ha reavivado también la discusión sobre el futuro del Estado-nación. En la actualidad, la necesaria dimensión global de algunos de los principales problemas del desarrollo económico, obliga a trascender los planteamientos y enfoques estatal-nacionales, para encarar las innumerables interdependencias existentes en los planos económico, financiero, ecológico, y de seguridad internacional.

En tal sentido, más que la mera declaración de ciudadanía comunitaria, se precisaría una mayor autonomía regional y autodeterminación democrática, junto a un esquema de integración supranacional confederal que garantizase la mayor cohesión económica, político-social y territorial de la confederación, los derechos humanos fundamentales, los programas de acción medioambiental, etc. Desde luego, la inclusión de los derechos de los inmigrantes constituye una cuestión crucial en la defensa de los derechos fundamentales, siendo la forma como la CE aborde este tema un barómetro preciso de su calidad democrática y del grado de realización de los derechos de libertad (Dräger, 1992, p. 99).

A principios de la próxima década las tres quintas partes de la población mediterránea será árabe. Pese a ello, hasta ahora la CE carece de un planteamiento global de cooperación y diálogo institucional multilateral con los pueblos árabes del Mediterráneo, viéndose reducidas las relaciones a cuestiones de seguridad y de discusión bilateral sobre el acceso de determinados productos al mercado comunitario. Una concepción exclusivamente comercial, insolidaria, y falta de perspectivas.

Cualquiera que afirme hoy que el proceso de integración europea marcha, puede que sea un cínico o puede estar diciendo la verdad. Pero en este último caso, le será bastante difícil explicar hacia dónde va.

## 8 BIBLIOGRAFIA

- ALBARRACIN, J., MONTES, P. El sueño liberal engendra monstruos. La Europa de Maastricht y la convergencia española. In: *LA IZQUIERDA y Europa. Una aproximación crítica al Tratado de Maastricht*. Madrid, 1992, p. 55-108.
- ALBURQUERQUE, F., La unión económica y monetaria desde la perspectiva del desarrollo económico de Andalucía. *Boletín Económico de Andalucía*, Sevilla, n. 12, 1991.
- BASSETS, Lluís. Recelos mediterráneos ante la ampliación. *El País*, Madrid, 1 feb. 1993.
- CALVET, Jacques. El mito de la caverna. *El Mundo*, 13 feb. 1993.
- CASAMAYOR, R., GOMEZ, C., NAVARRO, M., ZAFRA, J. M. Quo vadis, Europa. *El País*, Madrid, 6 dic. 1992.
- CASTELLINA, L. Círculos dantescos en torno al Banco Federal. *Mientras Tanto*, n. 50, mayo/jun. 1992.
- CECHINI, Paolo. *Europa 1992: una apuesta de futuro*, Madrid : Alianza, 1988.
- CLERC, Denis. Como repartir el costo de la unión económica y monetaria? *Cuatro Semanas y le Monde Diplomatique*, Barcelona, p. 10-11, feb. 1993.
- COMISION CE. Del Acta Unica al Post-Maastricht, Comunicado COM (92)2000, 11 de febrero de 1992, *Boletín de Información Comercial Española*, n. 2317, p. 895-915, 16 al 22 mar. 1992.
- CURBELO, J. L., ALBURQUERQUE, F. Unión económica y monetaria, políticas de estabilización y planificación del desarrollo en las regiones periféricas de la CE. In: *TERRITORIOS en transformación: análisis y propuestas*, CSIC, (en prensa).
- DONGES, Juergen B. Alemania y los problemas de una transformación económica: un nuevo centro de gravedad de la economía europea? In: *JORNADAS DE ALICANTE SOBRE ECONOMIA ESPAÑHOLA*, 6, 1992. Madrid. *Ejes territoriales de desarrollo: España en la Europa de los noventa*. Madrid, 1992, p. 101-129.
- DRÄGER, K. Ocho tesis sobre el futuro de la integración europea. In: *Mientras Tanto*, n. 50, mayo/jun. 1992.
- FAWZI MELLAH. Estrechamente separados: *El País: Extra/World Media*, Madrid, 25 ene. 1993.
- FONSECA, Jorge. La integración resulta demasiado cara. *Cuatro Semanas y Le Monde Diplomatique*, Barcelona, p. 12-13, feb. 1993.
- LOPEZ AISA, Manuel R. Las transformaciones políticas en el proceso de unificación alemana. *Cuadernos del Este*, Madrid, n. 4, p. 35-53, 1991.

- MARTIN SECO, J. F. El desequilibrio europeo. In: *LA IZQUIERDA y Europa: una aproximación crítica al Tratado de Maastricht*. Madrid: 1992. p. 55-108.
- OZAL, Turgut. La amenaza de guerra en los Balcanes. *El País*, Madrid, 2 mar. 1993.
- PECQUERIE, B., MUNNICH, L., BASTENIER, M. A. (coord.): Europa: el nuevo continente. *El País Extra/World Media*, Madrid, 25 ene. 1993.
- SOTELO, Ignacio. La unificación alemana. *El País*, Madrid, 3 oct. 1993.