

Los desafíos de la Unión Económica y Monetaria Europea

Véronique Brusselmans*

Hace cincuenta años, el Secretario de Estado del presidente norteamericano Harry Truman declaraba el *European Recovery Program* —más conocido como el plan Marshall— que permitió a Europa salir de la miseria de la posguerra.¹ En este año de su aniversario, se cuestiona el funcionamiento de la Unión Europea.

En efecto, aunque los Jefes de Gobierno y de Estado salieron del Consejo de Ministros de Dublín² optimistas y muy entusiasmados porque a partir de ahí, el desafío de la Unión Económica y Monetaria parecía alcanzado —y que nada podía impedir su puesta en marcha— la situación ha cambiado. Tanto los ciudadanos europeos como los eurócratas desde Portugal hasta Suecia, pasando por Italia, Grecia, Holanda, etc., no están a favor como antes de la idea de la llegada a la última fase de la Unión Económica y Monetaria.

La población europea identifica las condiciones del Tratado de Maastricht con la causa de gran parte de sus problemas sociales y económicos. Los países que siempre fueron a favor de la Unión Monetaria empiezan a cuestionarse sobre su sentido real y su utilidad. Es lo que demuestran, por ejemplo, las encuestas realizadas en Francia.

Para otros, la crisis que están sufriendo empieza a ser realmente interminable. Por su lado, los italianos están pagando muchos más impuestos para tratar de entrar en un círculo del cual, quizás, no podrán participar desde el principio.

En fin, el 6 de febrero de este año marcó el punto culminante. Ese día se publicó en Alemania la cifra del desempleo del mes de enero. Aquel subió en 500 mil personas en un mes. Esas cifras participaron seguramen-

* Abogada (Universidad Católica de Lovaina). Master en Ciencias Políticas (UCA). Miembro de la Cátedra de Relaciones Internacionales (UCA), Miembro del Centro de Estudios Internacionales (UCA).

¹ Ver Ignacio Ramonet, *Marshall nostalgia*, en *Le Monde Diplomatique*, junio de 1997.

² Consejo de Dublín de los días 13 y 14 de diciembre de 1996.

LOS DESAFÍOS DE LA UNIÓN ECONÓMICA...

te del cansancio europeo, y fueron la gota que hizo desbordar el vaso.³

La población europea está agotada de tener que sufrir las restricciones presupuestarias necesarias para que los diferentes países puedan entrar en la moneda única. Todos los nacionales parecen deprimidos sobre el futuro de Europa. Pero pocos de ellos saben exactamente en que consiste la Unión Económica y Monetaria. Pocos saben cuáles fueron, son y serán los diferentes pasos para llegar a tal punto de integración. En fin, todos los ciudadanos se interesan ahora en la nueva unificación, porque saben que dentro de algunos años en su cartera no tendrán más francos, marks, libras u otra moneda, sino una nueva moneda igual para todos. Pero, ¿qué significa realmente esto? ¿Qué tiene que ver exactamente con los problemas de empleos y las disminuciones de las ayudas estatales? ¿Cuál es la relación de la moneda única con las quejas y manifestaciones actuales en el Viejo Continente? ¿Tiene que ver el perfeccionamiento del proceso de integración europeo con la elección generalizada de los partidos socialistas? Eso lo que me propongo analizar.

Antes de empezar, quiero precisar que este estudio consistirá en una descripción y una explicación de la Unión Europea Económica y Monetaria, de los famosos criterios de convergencia y de los nuevos órganos europeos que se crearon para llevar a cabo esa nueva unificación: el Banco Central Europeo y el Sistema Europeo de Bancos Centrales. Después, relacionaremos aquello con las crisis que está viviendo Europa.

El Acta Única Europea

Cuando se quiere tener un buen entendimiento de un proceso es importante conocer sus bases y su punto de partida. Para la Unión Económica y Monetaria (UEM) parece oportuno volver diez años atrás. En efecto, el año 1987 fue una fecha importante para el futuro de Europa. En aquella época se firmó el Acta Única Europea. Dicho Tratado hizo un paso importante en la integración continental, porque anunció el principio de la primera fase de la Unión Económica y Monetaria.

Además, el Acta Única Europea firmada en junio de 1987⁴ tiene su importancia porque después del Tratado de Roma⁵ fue la primera

³ Lhaik, Corine, *La guerre froide de L'Euro*, en *Le Vif L'Express* del 17 de abril de 1997

⁴ 29 de Junio de 1987

⁵ Tratado de Roma del 25 de marzo de 1957

LOS DESAFÍOS DE LA UNIÓN ECONÓMICA...

negociación que terminó con la firma de un Tratado. El Acta Única Europea reforma partes del Tratado de las Comunidades Económicas Europeas. En realidad, el Acta Única Europea integra dos partes; una de arreglos y otra de novedades.

Por un lado, se oficializaron situaciones ya existentes, mientras que por otra parte se decidió la realización del mercado interior (previsto ya en el Tratado de Roma⁶) en el transcurso de un período que expiraba el 31 de diciembre de 1992⁷. Esa fecha fue una novedad cuasi inesperada y una decisión clave para los años futuros.

El Acta Única dio entonces un nuevo impulso a las Comunidades Europeas porque⁸ la fijación de esta fecha límite significaba la obligación para todos los Estados de coordinar sus políticas para llegar al mercado interior. El nuevo Tratado implicaba entonces otro esfuerzo de parte de todos los Estados miembros.

El objetivo del mercado interior es asegurar la aplicación integral de la libre circulación, es decir, un espacio sin fronteras interiores para las mercaderías, las personas, los capitales y los servicios. El Consejo se encargó de tomar las medidas necesarias para el acercamiento de las legislaciones nacionales imprescindibles para llegar a tal objetivo. A ese efecto el Consejo tomó unas 300 directivas.

En el mismo sentido, la Comisión tuvo que elevar informes al Consejo sobre el avance de los trabajos para la realización del mercado interior; uno antes del 31 de diciembre de 1988, y otro antes del 31 de diciembre de 1990⁹.

En 1987, se decidieron, entonces, los primeros pasos para la Unión Económica y Monetaria. Todas las instituciones comunitarias y los Estados miembros pusieron en marcha los diferentes procesos para alcanzar el primer objetivo del mercado interior.

En junio de 1988 se creó un Comité de expertos con el Presidente de la Comisión, en esa época Jacques Delors. El Comité tenía que analizar la materialización de la Unión Económica y Monetaria y ha-

⁶ Artículo 8 A del Acta Única Europea.

⁷ El Tratado de Roma preveía su instalación progresiva en el transcurso de un período de 12 años —llamado período transitorio—, pero nunca fue respetado. A esa época, algunos países restablecieron el control de los cambios, lo que muestra la ineficacia de lo decidido.

⁸ Projectado sin éxito en el Tratado de Roma en su artículo 67.

⁹ Artículo 8 B.3- Corine Lhaik, *La guerre froide de l'Euro*, en *Le Vif l'Express* del 17 de abril de 1997.

LOS DESAFÍOS DE LA UNIÓN ECONÓMICA...

cer un informe con una propuesta de organización de las diferentes etapas que habría que seguir para poner en marcha la UEM. Aquel informe tomó el nombre de su precursor: el informe Delors.

Dos años después del Acta Única, en junio de 1989, los jefes de Estado o de Gobierno de los países miembros se encontraron en Madrid y aprobaron el informe Delors, que decidió iniciar la primera fase de la Unión Monetaria el 1 de julio de 1990 y preparar una Conferencia intergubernamental sobre la UEM que anunciaba el Tratado de Maastricht. "El plazo del 31 de diciembre de 1992 se respetó. Con el inicio de esa primera fase se suprimieron, con escasas excepciones, todas las restricciones a la circulación de dinero y capitales entre los Estados miembros. Se intensificó la coordinación y supervisión de la política económica de los Estados miembros así como la colaboración de los Bancos nacionales en el comité de gobernadores de los Bancos centrales".¹⁰

Al final de la primera fase, se estableció que los objetivos fueron alcanzados. Como lo prevé el artículo 8 del Acta Única, había entonces que pasar a la fase siguiente y precisar en qué iba a consistir. Es lo que hizo el Tratado de la Unión Europea firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992.

El Tratado de Maastricht

Para que nuestro estudio esté claro parece imprescindible dividir el análisis del Tratado de Maastricht y de las fases que aquel anuncia en tres puntos que corresponden a las tres fases previstas.

La Unión Económica y Monetaria es el complemento del mercado interior.

Como ya lo dije anteriormente, el Tratado de Maastricht fue proyectado desde 1989, y fue firmado en 1992.

El Tratado que creó la Unión Europea precisó el proceso de integración cambiando algunos de sus aspectos fundamentales, como por ejemplo el aumento de las competencias del parlamento europeo¹¹, la creación de una ciudadanía europea¹², la introducción de una política exterior y de seguridad común y de asuntos de interior y de justicia.

¹⁰ *La Unión Europea*, CECA-CE-CEEA, Bruselas, Luxemburgo, 1994, p. 39.

¹¹ Quinta parte; Artículos 197 a 144 del Tratado sobre la Unión Europea (TUE).

¹² Segunda parte, artículo 8 del TUE.

LOS DESAFÍOS DE LA UNIÓN ECONÓMICA...

Pero la novedad que nos interesa es la realización del informe Dehors desde la segunda y tercera fase, ambas necesarias para lograr la UEM. El Título Sexto del Tratado trata específicamente de la *Política económica y monetaria*. Pero antes de explicar en qué consiste el Título sexto, es oportuno recordar cuáles son los objetivos generales de la Unión y donde se integra la UEM.

Son los Títulos primero y segundo del Tratado que aclaran cuáles son los objetivos del proceso de integración europeo: "promover un progreso económico y social equilibrado y sostenible, principalmente mediante la creación de un espacio sin fronteras interiores, el fortalecimiento de la cohesión económica y social y el establecimiento de una unión económica y monetaria que implicará en su momento una moneda única, conforme a las disposiciones del presente Tratado".

El artículo 3 precisa que "dicha acción implicará la fijación irrevocable de tipos de cambio con vistas al establecimiento de una moneda única, el ecu¹³, la definición y la aplicación de una política monetaria y de tipos de cambio única cuyo objetivo primordial sea mantener la estabilidad de los precios y, sin perjuicio de dicho objetivo, el apoyo a la política económica general de la comunidad, de conformidad con los principios de una economía abierta y de libre competencia".

Con la evocación de los objetivos principales de la Unión Europea, se entiende claramente que la UEM es en realidad un complemento necesario para el mercado interior.¹⁴ En efecto, la fijación irrevocable de tipos de cambio y la puesta en circulación de una moneda única participa de la supresión total de los obstáculos a la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales.¹⁵

Por otro lado, la política monetaria es una de las opciones que tiene el gobierno para intervenir sobre la actividad económica del Estado. La competencia de la Unión Europea en ese ámbito era entonces necesaria para llegar a una unión económica completa.

La Unión Monetaria se inscribe entonces en el prolongamiento

¹³ El ecu cambió de nombre durante el Consejo Europeo de Madrid en diciembre de 1995 y lleva ahora como nombre oficial el de "euro".

¹⁴ H. Schlesinger, *De camino hacia la Unión Europea. Los acuerdos del consejo Europeo celebrado en Maastricht*, 1993, Bonn, p. 23.

¹⁵ Objetivo de la Unión previsto en el artículo 3c del TUE.

LOS DESAFÍOS DE LA UNIÓN ECONÓMICA...

del mercado interior y de la integración europea. Podríamos llamar esto la "razón de ser" de la Unión Monetaria dentro de los objetivos comunitarios.

Ahora que aclaramos el sentido de la existencia de la UEM, podemos explicar lo que resolvió el Tratado de Maastricht sobre la evolución de dicha Unión.

El artículo 109 del Tratado de Maastricht y la segunda fase de la Unión Económica y Monetaria.

El artículo 109E del Tratado de Maastricht dice que la segunda fase de realización de la UEM se iniciará el 1 de enero de 1994. En realidad, la segunda fase no tiene un objetivo determinado como lo tenía la primera (libre circulación), sino que es una etapa preparatoria de la fase final.

Durante la segunda fase, los Estados miembros tienen que orientar sus políticas económicas teniendo en cuenta la etapa final y desde ya tienen que evitar déficits públicos excesivos¹⁶ y aprobar programas plurianuales que favorecen la estabilidad de los precios y la solidez de las finanzas públicas.¹⁷ Además, como uno de los objetivos de la última fase es la creación de un Banco Central Europeo, los Estados tienen que preparar a ese paso la legislación de sus autoridades presupuestarias y tomar leyes para asegurar su independencia y¹⁸ para que sean compatibles con los estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales.¹⁹

Durante aquella fase se creó también el Instituto Monetario Europeo²⁰ (IME) en Francfort, el que a partir del 31 de diciembre de 1996 empezó a preparar la legislación relativa al Banco Central Euro-

¹⁶ Artículo 109E 4. del TUE.

¹⁷ Artículo 109E 2. b) del TUE.

¹⁸ Artículo 109E 5 del TUE.

¹⁹ Artículo 108 del TUE.

²⁰ Artículo 109F 2 del TUE.

El IME

- reforzará la cooperación entre los Bancos Centrales nacionales;
- reforzará la coordinación de las políticas monetarias de los Estados miembros con el fin de garantizar la estabilidad de precios;- supervisará el funcionamiento del Sistema Monetario Europeo; celebrará consultas sobre asuntos que sean competencia de los bancos centrales nacionales y que afecten a la estabilidad de las entidades y mercados financieros;(...)

LOS DESAFÍOS DE LA UNIÓN ECONÓMICA...

peo, al Sistema Europeo de Bancos Centrales y a la introducción de la moneda única.²¹

El objetivo de la segunda etapa es en realidad cumplir con los famosos "criterios de convergencia", es decir alcanzar la meta que fijó el Tratado. El respeto de esa meta es imprescindible para la supervivencia y la estabilidad de la moneda única. Es sin embargo aquella que deja todos los Estados en una posición problemática.

En efecto, los criterios de convergencia parecen haber estado determinados a una época en la cual su alcance era posible (al menos para ciertos Estados) Tal época parece pasada, pero el proceso es irreversible. Efectivamente, el Tratado de Maastricht prevé en su artículo 109J 4 que "si al final del año 1997 no se hubiere establecido la fecha para el comienzo de la tercera fase, esta comenzará el 1 de enero de 1999".

A la lectura del artículo 109J 4 uno podría pensar que estando todavía en 1997, basta cambiar la fecha. Pero es jurídicamente difícil porque la fecha ya fue establecida (como lo dice el artículo 109 J 4) en los Consejos de Madrid y de Dublín.²² El Consejo de Madrid²³ (1995) dice que "el Consejo Europeo confirma que la tercera fase de la UEM comenzará el 1 de enero de 1999"; a su vez, el Consejo de Dublín (1996) prevé que "el Consejo ha acogido con agrado los nuevos y decisivos avances realizados en la preparación de la UEM que empezará el 1 de enero de 1999". Es entonces imposible atrasar lo decidido.

Vemos ahora sobre qué axiomas económicos portan las condiciones generales incluidas en el artículo 109 del Tratado de Maastrich (que serán explicadas más adelante):

1. La estabilidad de precios.
2. El tipos de interés.
3. El déficit público.
4. La deuda pública.
5. El tipo de cambio.

- facilitará la utilización del Ecu y supervisará su desarrollo incluido en el buen funcionamiento del sistema de compensación en Ecu.

²¹ *El Euro y la Unión Económica y Monetaria, en Europa, preguntas y respuestas, orígenes, funcionamiento y objetivos de la Unión Europea, 1997.*

²² Consejo de Dublín del 13 y 14 de diciembre de 1996, *Boletín de la Unión Europea*, 12-1996.

²³ Consejo de Madrid del 15 y 16 de diciembre de 1995, *Boletín de la Unión Europea*, 12-1995.

LOS DESAFÍOS DE LA UNIÓN ECONÓMICA...

El artículo 109J 3 del Tratado de Maastricht prevé que a más tardar el 31 de diciembre de 1996 el Consejo decidirá si la mayoría de los Estados miembros cumplen con las condiciones para la adopción de la moneda única.

Los Consejos Europeos de Madrid y de Dublín y la tercera fase de la UEM.

Como ya lo aclaramos, son los Consejos Europeos de Madrid en diciembre de 1995 y de Dublín en diciembre de 1996 los que confirmaron la fecha del debut de la tercera fase al 1 de enero de 1999. Antes del primero de julio de 1998,²⁴ los 15 jefes de Estados o de Gobierno van a decidir qué Estados miembros reúnen las condiciones necesarias para participar de la UEM. Dicha decisión la analizará la Comisión Europea y el Instituto Monetario Europeo partiendo de los datos económicos de los años 1996 y 1997.

Entonces, pues, el 1 de enero de 1999 empezará la última fase. Ella misma se dividirá en tres etapas que el Libro Verde de la Comisión Europea sobre las modalidades prácticas para la introducción de la Moneda única explica y llama, Etapa "A", Etapa "B", Etapa "C".

ETAPA "A": Puesta en marcha de la Unión Económica y Monetaria.

En realidad la Etapa "A" no es todavía parte de la tercera fase, sino que es la última etapa de la segunda fase. En efecto, esta fase empieza el 1 de enero de 1998 y consiste en una etapa preparatoria: debe servir para tomar las medidas y decisiones necesarias para entrar en la Etapa "B" Durante esa etapa, se tomará la decisión sobre qué Estados miembros participarán del euro.

Su elemento más importante es la finalización de los preparativos para la entrada en función del Banco Central Europeo y del Sistema Europeo de Bancos Centrales (cuadro jurídico, miembros, organización, etc.). Dichos organismos se encargarán de organizar las operaciones necesarias para introducir el cambio único en euro al principio de la etapa siguiente.²⁵ Durante esa fase se iniciará la producción de billetes y de monedas en euro.

²⁴ Artículo 109J 4. del tratado de Maastricht.

²⁵ *Libro Verde sobre las modalidades prácticas para la introducción de la Moneda única*, Comisión Europea, 31 de mayo de 1995, p. 24.

LOS DESAFÍOS DE LA UNIÓN ECONÓMICA...

ETAPA "B": Inicio efectivo de la Unión Monetaria y económica y formación de una masa crítica de operaciones en euro.

Esa etapa empezará el 1 de enero de 1999 y marcará el principio de la última fase de la Unión Monetaria. Tendrá que durar no más de tres años, es decir hasta el 1 de enero del 2002.

La característica de la Etapa "B" es la fijación irrevocable por el Consejo de los tipos de conversión de las monedas participantes y la entrada en función del Banco Central Europeo y del Sistema Europeo de Bancos Centrales, respetando lo que se decidió durante la etapa anterior, es decir, durante el año 1998.

Es el IME (Instituto Monetario Europeo) que precisa el contenido de la "masa crítica de operaciones"; la Comisión dijo que quería que esa delimitación sea la más amplia posible. Debería afectar a la política monetaria y cambiaria única, a los mercados interbancario, monetario, cambiario y de capitales, a las nuevas emisiones de deuda pública y a los sistemas de pago al por mayor.²⁶

Durante esta fase los consumidores seguirán usando la moneda nacional. Ella seguirá siendo la más usada en las relaciones entre los operadores bancarios y la gran mayoría de sus clientes,²⁷ pero no quiere decir que no se podrá ya ofrecer servicios en euro.

ETAPA "C": generalización de la Moneda única.

La última etapa será la más corta, pero no la más simple. En efecto, tardará seis meses (del 1 de enero del 2002 hasta el 1 de julio del 2002), y anunciará la puesta en marcha de la UEM, lo que significa:

- 1- El cambio de los billetes y de las monedas nacionales.
- 2- El euro será la única moneda que tendrá curso legal.
- 3- Los bancos y el sistema financiero habrán terminado el período de transición, es decir que todos los medios de pago (giros, cheques, tarjeta de crédito) se convertirán en euro.
- 4- Todo el sector privado y público utilizará el euro en todas sus operaciones.

Ahora que damos una visión general del objetivo europeo, entendemos mejor qué fase y qué etapa está viviendo Europa y que la puesta en circulación para los particulares del euro no es para mañana.

²⁶ *Libro verde, ob. cit.*

²⁷ *Ibidem.*

LOS DESAFÍOS DE LA UNIÓN ECONÓMICA...

Me parece que llegó el momento de explicar los criterios de convergencia que fijó el Tratado de Maastricht. Son ellos la causa del ambiente deprimido que se siente en la Unión Europea. Cada país se preocupa por su entrada o no en la UEM y sería una frustración para cada uno de ellos verse rechazado. El desafío que lanzó la Comunidad se volvió en un desafío particular de cada Estado. Desde luego los Estados miembros dirigen sus políticas —casi a cualquier precio— hacia los criterios impuestos por Maastricht.

Los criterios de convergencia

El Tratado fijó cinco criterios:

1. La estabilidad de los precios.

Los Estados tienen que presentar una estabilidad de precios continuada, es decir que la inflación no puede superar un tope fijado por el Consejo. La tasa de inflación de los Estados que quieren participar de la última fase no debe superar en 1,5 el porcentaje del promedio de la tasa de inflación de los tres Estados que hayan obtenido los mejores resultados en cuanto a estabilidad de precios. El promedio de los tres países con índices más bajos es por ahora de 1,5 por ciento, es decir que los Estados no pueden tener una inflación que supere el 3 por ciento.²⁸

Sí bien tal condición es muy importante, no parece ser problemática, ya que sólo tres países no cumplen por ahora con ella. Grecia, España y Italia.²⁹

2. El tipo de interés a largo plazo

Refrescamos rápidamente nuestra memoria explicando lo que es la tasa de interés. La tasa de interés (o el tipo de interés) es el precio que uno paga cuando se le presta dinero. La tasa de interés depende por un lado del riesgo de la operación: más es el riesgo, más alto será el precio; por otro lado, de la garantía que ofrece el solicitante del préstamo y, en fin, depende del período del préstamo.³⁰

²⁸ Lhaik, *ibidem*.

²⁹ *Situación de los Estados en marzo de 1997*, European Commission, E.C. ECONOMIC, Data pocket Book, N 5-1997, DG II, Luxemburgo.

³⁰ Morcillo Beker, *ob. cit.*.

LOS DESAFÍOS DE LA UNIÓN ECONÓMICA...

Para participar de la Unión Monetaria, los órganos comunitarios decidieron que los Estados tienen que tener un tipo de interés nominal a largo plazo que no exceda en más de un 2 por ciento el de los tres Estados miembros que lo tengan más bajo. El promedio de los tres Estados con el tipo de interés más bajo es de 6,4 por ciento. El límite es entonces un tipo de interés a largo plazo no superior al 8,4 por ciento. En marzo de este año, dos países no cumplían con este criterio: Italia y Grecia.³¹

3. El déficit público.

Como en el punto anterior, recordamos en qué consiste el déficit público. Un Estado tiene un déficit presupuestario cuando los ingresos que vienen principalmente de los impuestos y de las tarifas son inferiores a los gastos de los diferentes ministerios. El déficit público se calcula entonces de la siguiente manera: ingresos menos gastos. Las deudas públicas sirven en este caso para equilibrar la diferencia.

Respecto del déficit presupuestario, el Tratado de Maastricht puso como condición que los déficit de los Estados no pueden ser excesivos, entendiéndose como tal un déficit superior al 3 por ciento del producto interior bruto (PIB).³²

Con el PIB, el Estado sabe con qué monto puede contar para, entre otras cosas, financiar sus gastos. Eso explica por qué la condición del déficit público para entrar en la Unión Monetaria se precisa mediante un porcentaje entre el déficit mismo y el PIB. Los Estados que no respetan tal condición son (datos de marzo de 1997): Alemania, Austria, Portugal, España, Italia, y Grecia.

4. La deuda pública

La deuda pública no puede ser superior al 60 por ciento del Producto Interior Bruto, dice Maastricht. Por supuesto, la deuda pública está relacionada con el déficit público, el que provoca un incremento de la deuda pública. La relación que se encuentra ahí es entonces la siguiente: con el tope de 60 por ciento, los Estados miembros no van a poder disminuir su público aumentando demasiado su deuda.

En realidad, son el déficit y la deuda pública los que plantean los

³¹ *Data pocket, ob. cit.*

³² Protocolo n° 3 sobre el procedimiento aplicable en caso de déficit excesivos.

LOS DESAFÍOS DE LA UNIÓN ECONÓMICA...

problemas más importantes, porque tienen un impacto sobre la política social de los Estados. En efecto, si el desempleo sube, el Estado gasta más. Los Estados, queriendo disminuir sus gastos para cumplir con Maastricht, los disminuyen en desmedro de la política social. Esa es la actuación estatal que la población europea rechaza. No quiere sufrir socialmente los compromisos económicos estatales.

Los Estados que no cumplen con la condición de la deuda pública son: Alemania, Holanda, Bélgica, Austria, Finlandia, Portugal, España, Italia, Dinamarca, Suecia y Grecia. Es decir la mayoría de los Estados. Pero ahí, el criterio dejará un cierto margen de apreciación. Esto es que se aceptará un Estado con una deuda pública alta, pero con un déficit en bajada. Es por ejemplo el caso de Bélgica.

5. El tipo de cambio

El Estado miembro debe haber mantenido, sin tensiones graves y durante un período de dos años antes del examen de las condiciones, los márgenes normales de fluctuación del mecanismo de tipos de cambio del Sistema Monetario Europeo y no deberá haber devaluado durante el mismo período su moneda en relación con ningún otro Estado miembro. Para entender esa última condición, hay que recordar rápidamente que es el Sistema Europeo Monetario (SME).

En 1979, el SME entró en vigor para proteger a Europa contra los efectos desventajosos de las fluctuaciones monetarias (devaluación) y para permitir una convergencia económica. El SME creó el ecu, que es una cesta compuesta por una cierta cantidad de moneda de cada Estado participante del proyecto, y varía cuando fluctúa una de las monedas que lo compone. El ecu sirve como la base de un indicador de desviación, es decir que se puede determinar si una moneda devalúa o revalúa respecto al ecu. Cuando existe una discrepancia demasiado grande con el promedio comunitario (ecu - unidad de valor europeo), se hacen consultas a los órganos europeos competentes para tomar las decisiones necesarias al respecto.

Además, en 1979, se decidió que los tipos de cambios de los Estados miembros no podían desviarse más del 2,25 por ciento entre sí. Si fuese el caso, los Bancos Centrales de los Estados en causa tendrían que reaccionar para evitar tal divergencia. El respeto de tal condición impide a los Estados devaluar su moneda más del porcentaje decidido. En 1979, las Comunidades Europeas crearon entonces un control

LOS DESAFÍOS DE LA UNIÓN ECONÓMICA...

de los cambios con un estrecho margen de libertad para los Estados.

En realidad el ecu es el precursor del euro. Los Estados que no cumplen con esta condición son Grecia y Suecia (el Reino Unido decidió no participar del UEM).

El análisis de los criterios de convergencia nos permite trazar un cuadro recapitulativo de la situación de cada Estado. Las cifras pintadas de gris oscuro son las que no cumplen con los criterios de convergencia.

Criterios de convergencias	Estabilidad de precios	Tipos de interés a largo plazo	Déficit Público	Deuda pública
Estados miembros	Situación de los Estados en marzo de 1997 ³³			
Bélgica	1.9	6.3	-3.4	120
Dinamarca	2.0	7.0	-1.6	70.2
Alemania	1.3	6.1	-3.8	60.7
Grecia	7.4	12.2	-7.4	111.8
España	3.3	8.0	-4.4	69.6
Francia	1.9	6.1	-4.1	56.2
Irlanda		7.0	-0.9	72.8
Italia	3.3	8.6	-6.7	123.7
Luxemburgo	1.3	6.1	1.8	6.4
Países Bajos	1.5	6.0	-2.4	78.5
Austria	1.8	6.1	-2.9	70.0
Portugal	3.0	7.9	-4.1	69.6
Finlandia	1.0	6.7	-2.6	58.7
Suecia	0.8	7.6	-3.6	77.7
Reino Unido		7.8	-4.4	54.5

Este cuadro muestra la dificultad para los Estados de cumplir con las condiciones. Efectivamente, solamente dos Estados cumplen con todas; Luxemburgo y Finlandia. Sin embargo, la apreciación de los criterios no va a ser tan estricta. Esperemos que tal margen de evaluación permitirá a más de dos Estados alcanzar el desafío que se lanzaron.

Finalmente los criterios impuestos por el Tratado de Maastricht

³³ *Current Performance of the Member states in relation to convergence. Based on the operational definition of the Maastricht Treaty convergence criteria as presented in the commission's 1996 convergence report.* E. C. ECONOMIC, *ob. cit.* Cifras recapitulativas de los Estados desde abril de 1996 a marzo de 1997.

³⁴ Además Grecia no cumple con la condición sobre el tipo de cambio.

³⁵ Además Suecia tampoco cumple con la condición sobre el tipo de cambio.

LOS DESAFÍOS DE LA UNIÓN ECONÓMICA...

parecen duros, pero son imprescindibles para llevar a cabo la unificación europea. En efecto, ¿cómo el Banco Central Europeo podría tomar las decisiones adecuadas si se enfrenta con economías con niveles distintos? Antes de empezar con una unión tan profunda como la de la política monetaria, había primero que uniformizar el nivel de los Estados miembros. Dicha tarea es todavía la de los Bancos Centrales Nacionales. El Banco Central Europeo aparecerá en la escena en 1999; hasta esta fecha tendrá solamente un papel preparatorio de sus futuras funciones.

El Banco Central Europeo y el Sistema Europeo de Bancos Centrales

El Banco Central Europeo es el elemento fundamental de la UEM, puesto que llevará a cabo toda la política monetaria europea.³⁶

- Tendrá en realidad las mismas funciones que tienen ahora los Bancos Centrales nacionales.

- Ejercerá el control de la masa monetaria y será responsable de la estabilidad del euro.

- Sólo él podrá autorizar la emisión de billetes de banco y de moneda en la Comunidad.³⁷

- Además de sus funciones específicas como banco, el Banco Central Europeo (BCE) tendrá funciones consultivas. Usará esta facultad cuando los órganos comunitarios y las autoridades nacionales tomen decisiones en las materias que son de su competencia.³⁸

- El BCE estará habilitado para participar de las instituciones monetarias internacionales.³⁹

El BCE debe sobre todo asegurarse que todas las misiones del Sistema Europeo de Bancos Centrales sean ejecutadas por ella misma. El SEBC está compuesto por la BCE mismo y el conjunto de los Bancos Centrales nacionales. Su función será ejecutar y definir la política monetaria de la Comunidad, poseer y gestionar las reservas oficiales de divisas de los Estados miembros, promover el buen funcionamiento

³⁶ Artículos 109A, 109B, 109C, 109D, del TUE.

³⁷ Klaus-Dieter Bochart, *La unificación Europea, Nacimiento y desarrollo de la Unión Europea*, cuarta edición, documentación Europea, 1995, p.48.

³⁸ Protocolo nº 3 sobre los Estatutos del Sistema Europeo de los Bancos Centrales y del Banco Central Europeo.

³⁹ *Ibidem*

LOS DESAFÍOS DE LA UNIÓN ECONÓMICA...

de los sistemas de pagos, y realizar las operaciones de divisas.⁴⁰

Sin embargo, la política exterior de cambio del euro quedará en manos del Consejo de Ministros de la Comunidad, con consultación previa del SEBC, que se encargará de la gestión diaria y de las intervenciones sobre el mercado de cambios. En esa función, el Consejo podrá dar orientaciones, pero no serán vinculares.

En efecto, el Tratado quiere que el SEBC⁴¹ sea totalmente independiente de los otros órganos comunitarios y que pueda tomar las decisiones necesarias sin influencia ninguna. El artículo 107 del tratado prevé que el BCE, el SEBC, y los Bancos Centrales nacionales no podrán recibir instrucciones de los órganos comunitarios o de cualquier órgano nacional. Esto es una condición imprescindible para que funcione la política monetaria europea.

Gracias al SEBC, los Bancos Centrales nacionales no desaparecerán sino que actuarán junto al BCE. Además, formarán parte integrante del BCE ya que sus gobernadores serán miembros del Consejo de Gobernadores del BCE (órgano de decisión del BCE).⁴²

Si bien los Bancos Centrales nacionales tendrán que actuar en función de las orientaciones e instrucciones del BCE guardarán algunas competencias propias, como el reparto del crédito, la acumulación de recursos, la gestión de los medios de pagos, etc.⁴³ Las funciones que los Bancos nacionales ejercen bajo su propia responsabilidad no son parte de las funciones del SEBC. Esas funciones serán las de "Banco de los Bancos" Es decir que los Bancos Centrales nacionales seguirán teniendo los depósitos de los bancos comerciales y del gobierno, y les darán préstamos. Las relaciones que existen entre los Bancos llamados de segundo rango y el Banco Central (o banco de primer rango) serán, como antes, iguales a las que hay entre los par-

⁴⁰ Artículo 105 del TUE.

⁴¹ Protocolo nº 3 sobre los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y el banco central Europeo, y el artículo 107 del TUE.

⁴² Los órganos de decisión del BCE son el Consejo de Gobernadores y el Directorio. El primero está compuesto por los gobernadores de los Bancos Centrales nacionales y los miembros del directorio (seis miembros). El Consejo de Gobernadores se reúne al menos diez veces por año. Cada miembro tiene un voto. Las decisiones del Consejo de Gobernadores se toman por mayoría simple de sus miembros salvo en casos que la ley prevé una mayoría cualificada.

⁴³ *Europa, preguntas y respuestas, ob. cit.*

LOS DESAFÍOS DE LA UNIÓN ECONÓMICA...

ticulares y los Bancos de segundo rango.

Los Bancos privados llamados "de segundo rango" tendrán todavía una cuenta en el Banco Central, y los pagos entre ellos se seguirán haciendo mediante escrituras bancarias. El Banco Central nacional dará liquidez a los otros Bancos cuando las necesitan para tener en caja el mínimo impuesto por la ley. Sin embargo, una función significativa que se le retira es su participación de las instituciones monetarias internacionales. Si el Banco central nacional quiere tal participación, necesitará un acuerdo previo del BCE.

Hay realmente una cesión de soberanía importante de parte de los Estados miembros a la Comunidad. Terminaremos nuestro análisis con una explicación de las ventajas y los inconvenientes de la UEM.

Los efectos de la UEM

Primero, la Moneda única facilitará la vida de todos los ciudadanos sobre cuestiones diarias y tan simples, como el trabajo, el desplazamiento y el comercio entre los Estados miembros. Pero, por supuesto, existen otras ventajas que interesan más a las empresas tanto privadas como públicas y los Estados mismos. Dentro de dichas ventajas, se encuentran:

- el fin de las comisiones sobre el cambio de divisas (y todas las ventajas que se desprenden de eso);
- las pequeñas empresas serán las más beneficiadas, ya que los pagos y transferencias entre Estados miembros serán más rápidos, más fiables y más baratos. Serán entonces más competidoras;
- el fin de las transacciones especulativas;
- la existencia de una moneda internacional fuerte (lo que reequilibrará las relaciones con el dólar);
- un tipo de interés más estable y más bajo porque los deudores y los depositantes podrán moverse a través de las fronteras en búsqueda de condiciones más ventajosas, lo que aumentará, otra vez, la competencia.

De esto, tendrá que resultar un refuerzo del crecimiento económico y de las competencias dentro de Europa y de ahí un estímulo para la creación de empleos.⁴⁴

⁴⁴ Reseña de una conferencia sobre la moneda única dada por Ph. Maystadt (Ministro de Finanzas, Bélgica), G. Quaden (Director del Banco Nacional Belga), P. Praet (Chief economist en La Banque General de Bélgica), P. Slechten (Miembro del Comité de Dirección de Euroclear) y A. Siaens (Profesor en la Universidad de Lovaina) el 22 de abril de 1997 en Lovaina.

LOS DESAFÍOS DE LA UNIÓN ECONÓMICA...

Pero, todo no es tan lindo como lo prevé los eurócratas y los fanáticos de la integración. Existen por supuesto inconvenientes. En primer lugar, la preparación a la UEM implica para las empresas muchos gastos; los bancos, por ejemplo, tienen que cambiar todos los sistemas de pago, los cajeros automáticos, los sistemas informáticos, etc.; las compañías de seguro tienen que revisar todas las primas para que estén en euro, así como su liquidación, entre otras cosas. Por supuesto, quien dice aumento de los gastos, dice reestructuración y licencia de personal.

En segundo lugar, las políticas de los Estados son cada vez más duras para respetar los criterios de convergencia, lo que provoca también consecuencias graves: aumento del desempleo, de la pobreza, disminución de las ayudas públicas, etc. El costo social preocupa cada vez más. Las últimas elecciones que se hicieron en ciertos grandes países europeos lo demuestran claramente. La población europea espera de la izquierda una concientización a nivel político de los problemas sociales. En esos últimos meses, las discusiones no fueron solamente inminentes e internas a la opinión pública, sino que empezaron a llegar dentro del círculo de la Comisión y del Consejo. Las presiones sociales fueron tan importantes y generales que los órganos comunitarios no podían más dejar el tema social de lado. Los objetivos puramente económicos de algunos no pudieron esconder la preocupación social de la mayoría de la población.

El tema llegó en un momento oportuno, porque la Unión Europea está planeando, desde algunos años, un proyecto de reforma del Tratado de Maastricht. Las últimas negociaciones se hicieron los días 16 y 17 de junio en Amsterdam. En esa ocasión, algunos países querían incluir otra condición para poder entrar en la Unión Económica y Monetaria. La condición se refería a la lucha contra el desempleo y a una obligación de preocupación social para los Estados.

En el proyecto de Tratado que se hizo en Amsterdam⁴⁵ —después de una resistencia fuerte de parte de España y de Alemania— los Estados miembros se pusieron de acuerdo para incluir no otro criterio,

⁴⁵ Las innovaciones más importantes del proyecto de Tratado de Amsterdam son las siguientes:

1. La Unión contará sobre una sola frontera exterior vigilada por cuenta de una única fuerza bajo la coordinación exclusiva de la Comunidad. (Reino Unido y Irlanda no participarán).
2. La Unión quiere alcanzar una política común en materia de inmigración, asilo y visas (ver los acuerdos de Shengen). El Reino Unido y Dinamarca se oponen.

LOS DESAFÍOS DE LA UNIÓN ECONÓMICA...

pero sí una novedad importante en materia de desempleo. El proyecto modificará el artículo B del Tratado (que precisa los objetivos generales de la Unión Europea) agregando lo siguiente: "La unión tendrá los siguientes objetivos: promover un progreso económico y social equilibrado y sostenible, así como un alto nivel de empleo".⁴⁶ Además el nuevo objetivo será acompañado por un nuevo título. El proyecto de Tratado dice: "*Nuevo título relativo al empleo que deberá introducirse tras el título VI (política económica y monetaria) del TCE*". El nuevo título contendrá seis⁴⁷ artículos que tienen como ideas principales la colaboración entre los diferentes Estados y la Comunidad para desarrollar un estrategia para el empleo, la toma en cuenta del alto nivel de empleo cuando se formulen y apliquen las políticas y medidas comunitarias, la creación de un Comité de empleo de carácter consultivo y la competencia del Consejo para dar orientaciones y tomar las recomendaciones necesarias al respecto ("El Consejo, podrá formular recomendaciones a los Estados miembros, si lo considera pertinente a la vista de dicho estudio").

En Amsterdam la Comunidad se lanzó un nuevo desafío. Ahora,

-
3. Integración de la UEO (Unión Europea Occidental) en la Unión como su brazo armado.
 4. Empleo (ver arriba).
 5. Creación de un Alto representante para las relaciones exteriores Comunes y de Seguridad que se encargará de encargará de los asuntos exteriores de la Comunidad.
 6. Cambio del sistema de unanimidad por el de mayoría cualificada en ciertas materias.
 7. Reforma institucional.

⁴⁶ La parte en letra cursiva es la del proyecto de Tratado de Amsterdam.

⁴⁷ Artículo 1: Los Estados miembros y la Comunidad se esforzarán, de conformidad con el presente título, por desarrollar una estrategia coordinada para el empleo, en particular para potenciar una mano de obra cualificada, experimentada y adaptable y mercados laborales receptivos a la evolución económica, con vistas a lograr los objetivos definidos en el artículo B del Tratado de la Unión Europea y en el artículo 2 del presente Tratado.

- Artículo 2:

1- Los Estados miembros mediante sus políticas de empleo, contribuirán al logro de los objetivos contemplados en el artículo 1, de forma compatible con las orientaciones generales de las políticas económicas de los Estados miembros y de la Comunidad adoptadas con arreglo al apartado 2 del artículo 103.

2- Teniendo en cuenta las prácticas nacionales relativas a las responsabilidades de los interlocutores sociales, los Estados miembros considerarán el fomento del empleo como un asunto de interés común y coordinarán sus actuaciones al respecto en el seno del Consejo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.

- Artículo 3:

1- La Comunidad contribuirá a un alto nivel de empleo mediante el fomento de la coopera-

LOS DESAFÍOS DE LA UNIÓN ECONÓMICA...

es un desafío social. Este proyecto es un paso importante, pero como sucede a menudo, no da muchas precisiones en cuanto a la significación del "alto nivel de empleo".

Una vez más, el proyecto llegó a la creación de unos artículos oscuros que satisfacen a todo el mundo, salvo a los que tratan de interpretarlo. Habrá que ver en qué sentido el Consejo tomará sus recomendaciones y lo que los Estados miembros encontraron para resolver el problema del empleo.

El proyecto de Amsterdam mostró al menos al ciudadano, que la Unión Europea no se olvidó de sus problemas cotidianos y sabe todavía escuchar sus preocupaciones. El futuro nos dirá cómo convivirán los desafíos, aparentemente contradictorios, económicos y sociales.

Bibliografía

- Beker, Alberto - Mochon Morcillo, Francisco, *Economía, Elementos de micro y macroeconomía*, McGraw-Hill, Madrid, 1993.

- Bochart, Klaus-Dieter, *La unificación Europea. Nacimiento y desa-*

ción entre los Estados miembros, así como apoyando y, en caso necesario, complementando sus respectivas actuaciones, sin dejar de respetar las competencias de los Estados miembros.

2- Al formular y aplicar las políticas y medidas comunitarias deberá tenerse en cuenta el objetivo de un alto nivel de empleo

- Artículo 4:

1- El Consejo Europeo examinará la situación del empleo en la Comunidad y adoptará conclusiones al respecto, basándose en un informe conjunto anual elaborado por el Consejo y la Comisión.

2- Basándose en las conclusiones del Consejo Europeo, el Consejo, por mayoría cualificada, sobre las bases de una propuesta de la Comisión y previa consulta del Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social, al Comité de las Regiones y al Comité de Empleo previsto en el artículo 6, elaborará orientaciones que los Estados miembros tendrán en cuenta en sus respectivas políticas de empleo. Dichas serán compatibles con las orientaciones generales adoptadas con arreglo a lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 103.

3- Cada Estado miembro facilitará al Consejo y a la Comisión un informe anual sobre las principales medidas adoptadas para aplicar su política de empleo, a la vista de las orientaciones referentes al empleo contempladas en el apartado 2.

4- El Consejo, basándose en los informes a que se refiere el apartado 3 y tras recibir los dictámenes del Comité del Empleo, efectuará anualmente un estudio de la aplicación de las políticas de empleo de los Estados miembros a la vista de las orientaciones referentes al empleo. El Consejo, podrá formular recomendaciones a los Estados miembros, si lo considera pertinente a la vista de dicho estudio.

5- Sobre la base del resultado de dicho estudio, el Consejo y la Comisión prepararán un informe anual conjunto al Consejo sobre la situación del empleo en la Comunidad y sobre la aplicación de las orientaciones para el empleo.

LOS DESAFÍOS DE LA UNIÓN ECONÓMICA...

- rollo de la Unión*, cuarta edición, documentación Europea, 1995.
- Comité économique et social, *Avis sur le livre vert sur les modalités de passage a la monnaie unique*, De Pecunia, Volumen VII-11º 3-Diciembre de 1995.
 - Conferencia sobre la Moneda única, con Ph. Maystadt, G. Quaden, P. Slechten, A. Sjaens, el 22 de abril de 1997 en Lovaina, Bélgica.
 - Cusatto, David, *Artículo Especial sobre la Cumbre Europea de Presidentes y jefes de Estado*, en *El Consejo Europeo de Dublín, un paso hacia la reforma del tratado de Maastricht*, 1996
 - *El Euro y la Unión Económica y Monetaria*, en *Europa, preguntas y respuestas, orígenes, funcionamiento y objetivos de la Unión Europea*, 1997.
 - European Commission, E. C. ECONOMIC, *Data pocket Book*, N 5-1997, DG II, Luxemburgo.
 - Jacquemin, Alexis - Tulkens, Henry, *Fondements d'économie politique*, deuxième édition, De Boek, 1992.
 - *La Unión Europea*, CECA-CE-CEEA, Bruselas Luxemburgo, 1994.
 - Lhaik, Corine, *La guerre Froide de l'euro*, en *Le Vif L'Express*, 17 de Abril de 1997.
 - *Libro Verde sobre las modalidades prácticas para la introducción*

Artículo 5:

El Consejo, con arreglo al procedimiento contemplado en su artículo 189 B y previa consulta del Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, podrá adoptar medidas incentivadoras para fomentar la cooperación entre los Estados miembros y apoyar la actuación de estos últimos en el ámbito del empleo, a través de iniciativas destinadas a desarrollar los intercambios de información y prácticas correctas, facilitar análisis comparativos y asesoramiento, promover planeamientos innovadores y evaluar experiencias, en particular recurriendo a proyectos piloto (declaración en el Acta final sobre las medidas incentivadoras contempladas en el artículo 5 del nuevo título relativo al empleo)

Artículo 6:

El Consejo, previa consulta al parlamento Europeo, creará un Comité de empleo de carácter consultivo para fomentar la coordinación entre los Estados miembros en materia de políticas de empleo y del mercado laboral. Las tareas de dicho Comité serán las siguientes:

- supervisar la situación de empleo y las políticas en materia de empleo de los Estados miembros y de la Comunidad.
- formular, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 151, dictámenes a petición del Consejo, de la Comisión o por iniciativa propia, y contribuir a la preparación de las medidas del Consejo a las que se refiere el artículo 4.
- Para llevar a cabo su mandato, el Comité deberá consultar a los interlocutores sociales. Los Estados miembros y la Comisión designarán dos miembros, respectivamente, para el Comité.

LOS DESAFÍOS DE LA UNIÓN ECONÓMICA...

- la moneda única*, Comisión Europea, 31 de mayo de 1995.
- Ramonet, Ignacio, *Marshall Nostalgie*, en *Le Monde Diplomatique*, junio de 1997.
- Rebecchini, Salvador, *La transición a la moneda única*, en *Boletín formativo*, Tetchint, nº 289, Enero-Marzo de 1997.
- Schlesinger, *De camino hacia la Unión Europea, los acuerdos del consejo europeo celebrado en Maastricht*, Bonn, 1993.