

61
2ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

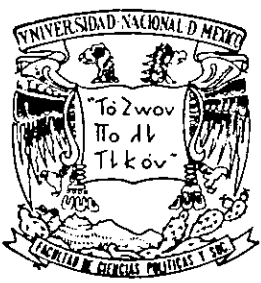
EUROPA OCCIDENTAL HACIA LA UNION ECONOMICA Y MONETARIA

T E S I S I N A

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A

PATRICIA ILLIANA VALLEJO DIAZ



MEXICO, D. F.

1999

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

28/04



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A mis padres, porque su apoyo ha hecho posible este trabajo.

A mis maestros por su valiosa ayuda, en particular al Dr. Carlos Ballesteros.

A Stéphane, merci de ton soutien et de m'avoir toujours encouragé.

Índice

Introducción	1
1. Panorama histórico de la integración económica	4
1.1. Bases teóricas de la integración económica	4
1.1.1 Diferentes modalidades de la integración económica	6
1.1.2 Los efectos de la integración económica	8
1.2. Etapas principales de la integración europea	10
1.2.1 Crecimiento económico y avances en la integración europea	15
1.2.2 Crisis económica y freno en el proceso de integración europeo	18
1.2.3 Relanzamiento del proceso	20
2. Antecedentes de la Unión Económica y Monetaria. El Sistema Monetario Europeo	24
2.1. Primeras etapas de la integración monetaria europea	24
2.1.1 El Sistema Monetario Europeo (SME) Orígenes y Objetivos	30
2.1.2 Crisis y evaluación del SME	34
2.2. Del sistema monetario a la unión económica y monetaria	37
3. La unión económica y monetaria	42
3.1. Fundamentos económicos y políticos para la unión monetaria	43
3.1.1 La teoría de la integración monetaria. Las áreas monetarias óptimas	43
3.1.2 Algunos aspectos políticos	48
3.2. La unión económica y monetaria en el Tratado de Maastricht	50
3.2.1 El debate sobre la unión económica y monetaria	50
3.2.2 La unión económica y monetaria en tres etapas	54
3.3. Tercera fase, el establecimiento del euro como moneda única	57
3.3.1 El calendario de introducción del euro	58
3.3.2 El estatus jurídico del euro	59
3.3.3 La realización de la convergencia y el establecimiento de la lista de participantes	61
3.4. Las políticas vinculadas con la unión monetaria	64
3.4.1 La política monetaria	64
3.4.2 La política presupuestaria. El pacto de estabilidad y crecimiento	66
3.4.3 La coordinación de las políticas económicas	68
3.5. El euro y el sistema financiero internacional	70
Conclusiones	73
Bibliografía	78

Introducción

La configuración de un esquema socioeconómico europeo se ha ido realizando por etapas, desde la creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, pasando por el mercado único y, finalmente, la unión monetaria. La búsqueda de una paz duradera, la contención del comunismo y la voluntad de autonomía frente a Estados Unidos, constituyeron, en un primer momento, los principales motivos de la integración en Europa, esto en el marco de la confrontación este-oeste. El fin de la guerra fría y el derrumbe del bloque socialista cambiaron drásticamente el panorama geopolítico internacional; la confrontación este-oeste se vio remplazada por dos movimientos paralelos: la globalización y la competencia entre bloques regionales.

En el nuevo escenario, las variables económicas cobran mayor importancia frente a las variables políticas, las relaciones entre Estados Unidos, Europa y Japón como potencias económicas, se caracterizan por la competencia comercial y por la atracción de capitales; por la carrera tecnológica y por los grandes flujos financieros, pero también por la interdependencia y la cooperación multilateral.

En este contexto, la integración regional se revela como una vía factible para enfrentar los problemas globales, así lo entendió la Comunidad Europea, entidad que tras la caída del muro de Berlín planteó la necesidad de profundizar la unión, y dio un nuevo impulso a este proceso al firmar el Tratado de Maastricht, en el que además de confirmarse

el establecimiento de la unión económica y monetaria, se vislumbró un avance hacia la integración política.

El Tratado de la Unión responde a la percepción que tienen los europeos de su papel en el mundo contemporáneo; sin la consolidación de la integración no podrían participar en la lucha económica actual; con la unión, Europa busca consolidar una posición de potencia mundial, afirmándose como polo de poder frente a Asia y América.

Con el establecimiento de la moneda única se pretende crear una zona estable fundada en bases económicas sólidas, cuya participación en la escena financiera internacional sea comparable a la de Estados Unidos, y cuya moneda, el euro, compita con el dólar para permitir que Europa sea menos vulnerable a la inestabilidad financiera.

Sin embargo, la unión monetaria ofrece tanto grandes posibilidades de desarrollo como grandes riesgos, éstos últimos se acentúan debido a que la integración política es aún muy limitada. En estas circunstancias, las respuestas que los estados miembros puedan dar a las crisis eventuales y a los problemas sociales estarán constreñidas por el carácter restrictivo de una política monetaria común.

Si bien la integración sigue siendo el principal objetivo político, el esquema final y el alcance de la misma son aún inciertos; hasta hoy Europa presenta rasgos hegemónicos en lo económico y en lo comercial, pero en el ámbito político se observa un panorama rico y diverso. Los cambios y los alcances que éstos conlleven hoy día es difícil vislumbrarlos.

En este trabajo se ensayará una aproximación al proceso de integración económica y monetaria de la Unión Europea, a sus alcances y limitaciones. Se buscará demostrar, que dicho proceso sigue una dinámica en la que se alternan periodos de dinamismo con otros de

relativo estancamiento, determinados por aspectos económicos y políticos tanto europeos como del sistema mundial; que con el establecimiento de la unión monetaria, la Unión Europea tenderá a desempeñar un papel cada vez más importante en el ámbito internacional y finalmente, que es un sistema inacabado que avanza hacia una integración política *sui generis*.

Para lo anterior, se plantean brevemente en la parte primera los antecedentes, la teoría de la integración económica y las principales etapas del proceso de integración europea. En el segundo capítulo se abordan los diferentes intentos de cooperación en materia monetaria, así como las condiciones que llevaron al establecimiento de la Unión Económica y Monetaria (UEM). La última parte ofrece un panorama teórico sobre las uniones monetarias, para, posteriormente, analizar las condiciones y la evolución del establecimiento de la moneda única europea, así como sus posibles consecuencias.

En el trabajo, los temas son analizados con base en un sustento teórico que hace énfasis tanto en lo político como en lo económico, ya que ambos elementos determinan el rumbo que ha seguido el proceso de integración europeo.

1. Panorama histórico de la integración económica

Los orígenes de la integración europea se pueden rastrear en el periodo de reconstrucción de la posguerra; dicha integración se ha extendido y profundizado, combinando periodos de celeridad con otros de relativo estancamiento. Los factores que llevaron a la integración fueron tanto de carácter político como económico. No obstante, se podría argumentar que en su inicio fue una conjunción política, la cual se ha materializado en el ámbito económico. Resulta importante, al comenzar un estudio relacionado con la Unión Europea, definir los rasgos de la integración económica revisando los fundamentos teóricos de este concepto.

La teoría de la integración económica parte del esquema de las uniones aduaneras, desarrollado por Jacob Viner¹ en 1950 y ampliado, entre otros, por Bela Balassa; si bien es cierto que los elementos aportados por dicha teoría no constituyen un método único para llegar a la integración, sí proporcionaron elementos que permiten caracterizar y analizar el proceso europeo. En los siguientes apartados revisaremos a grandes rasgos los principales planteamientos de dicha teoría para, posteriormente, analizar el proceso europeo.

1.1. Bases teóricas de la integración económica

El término integración económica se ha utilizado a partir de la segunda mitad de este siglo para referirse a diferentes fenómenos de la economía internacional; sin embargo, no

¹ Jacob Viner fue el pionero de la teoría de la unión aduanera, ampliada posteriormente por autores como Meade, Lipsey, Cooper, Balassa, Pelkmas y Tinbergen.

todas las relaciones económicas entre países caben en este concepto y es preciso diferenciar la simple cooperación, de lo que implica la integración económica.

Balassa define la integración económica como " ... un proceso y una situación de las actividades económicas. Considerada como un proceso, se encuentra acompañada de medidas dirigidas a abolir la discriminación entre unidades económicas pertenecientes a diferentes naciones; y como una situación de los negocios, la integración viene a caracterizarse por la ausencia de varias formas de discriminación entre economías nacionales."²

Con base en esta definición podemos decir que la integración económica es un proceso que busca la unión de dos o más economías nacionales, suprimiendo las fronteras económicas, es decir, las barreras arancelarias y no arancelarias³ al comercio entre naciones, para crear un espacio económico de mayores dimensiones; implica, además, cierta cesión de las soberanías nacionales hacia instancias supranacionales, en los ámbitos que se integran.

Por su parte, la cooperación económica se refiere a la colaboración entre gobiernos para disminuir las barreras al comercio o, bien, para desarrollar infraestructuras comunes, sin ceder soberanía en ningún ámbito, estos elementos acompañan la integración pero en sí mismos no la constituyen.

Es evidente que existen muchas sinergias, entre cooperación e integración, pues la integración de los mercados nacionales es más fuerte cuando la eliminación de barreras es acompañada de una coordinación o armonización de las intervenciones públicas. Se dice por

² Bela Balassa, Teoría de la integración económica. Traduc. Jorge Laris Casilla, Ed. Hispano-americana, México, 1964, p.1.

³ Entre las principales barreras no arancelarias encontramos: las barreras físicas, referentes a las formalidades administrativas y controles aduaneros. Las barreras técnicas que suponen la regulación sobre las condiciones de producción y las restricciones de acceso a contratos públicos.

esto que en todo proceso de integración existen dos aspectos diferentes: a) una *integración negativa*, que se refiere a la eliminación de obstáculos, restricciones y discriminaciones al movimiento de bienes, servicios y factores productivos, y b) una *integración positiva*, que consiste en la creación de instrumentos e instituciones en el ámbito supranacional, así como la modificación de las ya existentes, para favorecer el funcionamiento del mercado integrado.

1.1.1. Diferentes modalidades de la integración económica

De acuerdo con la definición de integración económica que la caracteriza como un proceso, es decir, cambiante y dinámica, ésta puede revestir diferentes formas, y alcanzar distintos niveles en función del alcance que se busque darle. Para profundizar el grado de integración se requiere adoptar mayores medidas de integración negativa acompañadas de la integración positiva que se haga necesaria, es decir, de la creación de un orden jurídico e institucional que lo sustente.

El proceso de integración, en general, distingue las siguientes etapas: conformación de una área o zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión económica y monetaria e integración política.

En una zona de libre comercio, se eliminan las barreras arancelarias y las restricciones cuantitativas al comercio entre los países que la integran, pero cada país mantiene sus propios aranceles y restricciones frente a países que no se encuentran considerados dentro de dicha zona, un ejemplo se da en el tratado firmado entre Canadá, Estados Unidos y México.

Una unión aduanera implica además de las características propias de una zona de libre comercio, el acuerdo de un arancel común frente al resto del mundo, con lo cual se

asegura una protección uniforme a la entrada de bienes en cualquier punto de la unión. En esta fase son necesarias medidas de integración positiva, pues se aplica una legislación aduanera común y una política comercial coordinada. La Comunidad Económica Europea concluyó esta etapa en 1968.

La fase siguiente es la formación de un mercado común en el que además del paso franco de bienes, se establece la libre circulación de los factores de la producción: trabajadores, capitales y servicios. El establecimiento de un mercado común fue uno de los objetivos planteados en el Tratado de Roma, por el que se constituyó la Comunidad Económica Europea. Sin embargo, su consecución fue especialmente difícil y no se daría sino hasta 1993.

El cuarto estadio es la integración económica y monetaria, que supone una estrecha coordinación de las políticas fiscales y financieras, y el establecimiento de una unidad monetaria única, con el fin de crear un espacio económico de gran estabilidad y mínima incertidumbre. Esta etapa, evidentemente, supone avances significativos en la integración positiva, pues implica una importante cesión de soberanía que pasará a manos del ámbito comunitario. La firma del Tratado de Maastricht establece, como objetivo para la Comunidad Europea, la unión económica y monetaria.

En el proceso se llega finalmente a la unión política, una vez que se ha avanzado en la unión económica y monetaria, se ven afectados necesariamente otros ámbitos de la soberanía nacional. Tal es el caso de los derechos de los ciudadanos, los asuntos de justicia interior y la política exterior.

Si bien la teoría de la integración no contempla la integración política de manera específica, Balassa, al hablar de la integración económica total, señala que ésta:

"...presupone la unificación de las políticas monetaria, fiscal, social y anticíclica, además de requerir el establecimiento de una autoridad supranacional, cuyas decisiones sean obligatorias para los Estados Miembro".⁴

La autoridad supranacional, que señala Balassa, lleva a pensar en un importante grado de integración política. En el caso específico de la experiencia europea, queda claro que el avanzar hacia la integración económica y monetaria, requiere de medidas (en relación a la primera), para dar fuerza y viabilidad a la Unión.

Es importante señalar que el proceso arriba descrito no es la única vía para llegar a la integración; de hecho, las etapas que siguen los diferentes procesos no responden estrictamente a la descripción de las fases; sin embargo, son un buen marco de referencia para visualizar, de manera general, los fenómenos de este proceso.

A partir de esta división analítica, plantearemos en el siguiente apartado, los efectos que se desprenden de este proceso, según su grado de avance

1.1.2. Los efectos de la integración económica

La teoría de la integración, que sustenta uno de sus rasgos principales en las uniones aduaneras, se ve limitada al analizar los efectos que se dan, pues lo hace básicamente dentro del ámbito de la integración negativa, es decir, en lo referente al desmantelamiento de los aranceles al comercio, no obstante, nos ofrece una pauta para conocer los beneficios que se esperan al participar en este mismo proceso. Desde un punto de vista estrictamente económico dicha teoría distingue dos tipos de efectos: estáticos y dinámicos.

⁴ Balassa. *op. cit.* p.2

Los efectos estáticos se dividen en creación de comercio y desviación de comercio. La *creación de comercio* consiste en la sustitución de la producción nacional de un bien por importaciones más baratas de un país socio. La *desviación de comercio* supone la sustitución de importaciones procedentes de países ajenos al acuerdo, por importaciones más caras de un país socio. Ambos efectos son el resultado de la eliminación de aranceles al interior del grupo y del establecimiento de un arancel común frente a terceros países.

Una unión aduanera será beneficiosa si predomina el efecto creación de comercio y esto tenderá a ocurrir en tanto sea más amplia la unión y mayor el número de sus miembros; menor el nivel de las tarifas arancelarias después de formar la unión y, por último, mientras mayor sea el grado de competitividad entre los socios.

Los efectos dinámicos se dan a más largo plazo y son difíciles de sistematizar y medir. Se refieren a aquellos mecanismos activados por el proceso de integración que inciden en las potencialidades de crecimiento de los países socios, se trata, principalmente, del mejor aprovechamiento de las economías de escala⁵, dada la ampliación del mercado y la intensificación de la competencia; pero también de la posibilidad de desarrollar actividades que no serían factibles de manera aislada.

Podemos decir que, al ampliar el mercado y generar una mayor competencia, se da un mayor grado de especialización, una mejor explotación de las economías de escala, mejor localización de las actividades, mayor estabilidad y, por tanto, menor incertidumbre; todo esto llevará a un incremento de las ganancias y a un crecimiento económico, que deberá transformarse en desarrollo, pues como señala Balassa: "...el objetivo final de la actividad

⁵ Stanley Fisher, Rudgier Dornbusch y Richard Schmalensee plantean que existen economías de escala cuando el costo medio a largo plazo de una empresa disminuye al aumentar la producción. Tamames señala que las economías de escala sólo son posibles cuando la producción se lleva a cabo masivamente, en plantas de gran dimensión y en grandes series, apoyado en un gran avance tecnológico.

económica es un incremento en el bienestar. En consecuencia para apreciar el anhelo de integración es necesario considerar su contribución a los requerimientos de bienestar."⁶

La integración económica favorece el bienestar potencial, sin embargo, éste no se refleja automáticamente en bienestar de los ciudadanos, por lo que es necesario establecer mecanismos de distribución de los beneficios que aporte la unión, tanto entre los países socios como al interior de ellos, ya que la integración en sí misma no implica equidad entre todos sus miembros.

La teoría de la integración económica no ha avanzado mucho en el aspecto de distribución, sin embargo, nos permite una primera aproximación a la complejidad que se desprende de los procesos de integración en cuestiones sociales; en virtud de la cual, es necesario que tanto nacional como supranacionalmente se tomen medidas que permitan distribuir los beneficios de la integración y se logre una mejora real en el bienestar de los ciudadanos

La teoría sobre la integración ha ampliado su campo de interés más allá de lo alcanzado con el análisis de la unión aduanera y ha estudiado los efectos de la libre circulación de los factores y de la coordinación de distintas políticas económicas. Para el interés de este estudio, será analizado en el tercer capítulo lo que se ha planteado en materia de integración monetaria, a partir de la teoría de las áreas monetarias óptimas.

1.2. Etapas principales de la integración europea

Los orígenes del proceso de integración europea se encuentran en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial. Europa se encontraba prácticamente destruida y

⁶ Balassa. *op cit.* p.11.

arruinada tras una experiencia bélica devastadora, a partir de aquí enfrenta los desafíos de organizar las condiciones para garantizar una paz duradera, de restablecer el papel de influencia ante Estados Unidos y la Unión Soviética, que surgen como las dos superpotencias que polarizan al mundo, y de reactivar su economía.

La idea que se plantea en la posguerra es la de unir una Europa libre para hacer un frente común a los desafíos de un mundo en constante devenir. En 1946, Churchill declara en la Universidad de Zurich: " Si Europa pudiera unirse para gozar de su herencia común, no habría límite a su felicidad, a su prosperidad y a su gloria (...) necesitamos construir un tipo de Estados Unidos de Europa...",⁷ con lo que se da la primera declaración oficial en ese sentido.

Con el orden bipolar surge la amenaza de un creciente poder militar e ideológico soviético, que motiva el acercamiento entre los gobiernos europeos y que suscita el apoyo de Estados Unidos a la política de unificación. En 1948 se reúnen en La Haya los diferentes movimientos europeos con una convicción federalista, sin embargo, quedaron de manifiesto las ambigüedades con respecto a los medios para llegar a la unión, y las dificultades que enfrentarían para lograr su ambicioso proyecto.

Al mismo tiempo, Estados Unidos organiza un nuevo orden económico basado en el liberalismo y el multilateralismo, establece instituciones como el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial. En este marco, Estados Unidos coopera con Europa, por medio del plan Marshall, por dos razones: la necesidad de un mercado para sus productos que le permita

⁷ Winston Churchill. Discurso en la Universidad de Zurich, el 9 de septiembre de 1946. Citado en Mémoires, Jean Monnet, Ed. Fayard, Paris 1976

mantener la dinámica de su economía, y hacer frente a la influencia socialista que iba ganando terreno.

El éxito del plan Marshall, que consistió en donaciones y préstamos para la reconstrucción de Europa, se debió a que la ayuda estaba condicionada a la cooperación entre los gobiernos europeos y a la liberalización comercial y cambiaría entre ellos, con lo que se obligaba a los gobiernos a coordinarse. Con este fin, se crearon en 1948 la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), que en 1961 se transformó en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), y la Unión Europea de Pagos (UEP). Estas instituciones marcaron, junto con la OTAN, el inicio de la separación entre el este y el occidente europeo, y fueron el punto de partida para el proceso de integración.

El 9 de mayo de 1950, Robert Shuman, quien era ministro de Relaciones Exteriores de Francia, propone poner la industria francesa y alemana de carbón y acero en manos de una alta autoridad común, y establecer la libre circulación de ambos productos. La propuesta quedó abierta para otros países, pero su principal cualidad fue resolver la cuestión franco-alemana, al proponer una organización en la que potencias vencedoras y vencidas tendrían los mismos derechos, y en la que ambos cederían una parte de su soberanía.

Shuman y Monnet (inspirador del plan) estaban a favor del método funcionalista, el cual pretendía alcanzar objetivos concretos en sectores estratégicos, en lugar de una gran construcción en todos los sectores. Sin embargo en el discurso de Shuman el objetivo final estaba claro: "Esta propuesta constituye los primeros cimientos concretos de una federación europea, indispensable para la preservación de la paz".⁸

⁸ Robert Schuman. Declaración preliminar, el 9 de mayo de 1950. Citado en Mémoires, Jean Monnet, Ed. Fayard, Paris 1976

La propuesta prosperó y condujo a la firma del Tratado de París, mediante el que se constituyó la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) el 18 de abril de 1951 y que entró en vigor el 23 de julio de 1952. En ella participaron Francia, la República Federal de Alemania, Italia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo. El Reino Unido se mantuvo al margen pues le parecía demasiado estricto. En estos momentos se discutían otras formas de integración incluida la creación de una Comunidad Europea de Defensa que no prosperó y en lugar de la cual surgiría la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

En esta búsqueda, se encargó al ministro belga de Relaciones Exteriores, Paul-Henri Spaak, la preparación de un proyecto para la creación de una unión económica general y de una unión en el terreno de la energía nuclear. A principios de junio de 1955 se reunieron en Messina, Italia, los ministros de Relaciones Exteriores de los seis estados miembros de la CECA, para analizar el llamado informe Spaak, éste sería aprobado en 1956 en Venecia, dando así inicio a las negociaciones para materializar los objetivos que éste se planteaba: la creación de un mercado común y de una comunidad de la energía atómica. Como resultado de estas negociaciones surgieron los Tratados de Roma que dieron origen a la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA), firmados el 25 de marzo de 1957 por los seis estados miembros de la CECA que entraron en vigor el 1.º de enero de 1958.

El Reino Unido se rehusó una vez más a participar en este proyecto y prefirió iniciar las negociaciones que llevarían a la constitución de la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA) en mayo de 1960, a ella se sumaron: Suecia, Noruega, Dinamarca, Austria, Suiza y Portugal. Su objetivo era liberar el comercio, sin que ello implicara mayores compromisos de integración.

La CEEA es un acuerdo sectorial que prevé el desarrollo común de la energía atómica con fines pacíficos. Mientras que la CEE plantea en el artículo 2 de su tratado constitutivo sus objetivos, tales como: "... promover un desarrollo armonioso de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, una expansión continua y equilibrada, una estabilidad creciente, una elevación acelerada del nivel de vida y relaciones más estrechas entre los Estados miembros",⁹ mediante el establecimiento de un mercado común y de una integración económica y monetaria.

En el artículo 3 se establecen las acciones para alcanzar dichos objetivos: 1) la eliminación de los derechos de aduana y las restricciones cuantitativas a la libre circulación de mercancías entre los países miembros, así como de otras medidas de efectos equivalentes; 2) la creación de un arancel aduanero común y una política comercial común frente al resto del mundo; 3) la supresión de las barreras a la libre circulación de personas, servicios y capitales entre los países miembros; 4) la instauración de políticas comunes en los sectores de agricultura y transporte, así como de una política que garantice las condiciones de competencia en el mercado común; 5) la aproximación de las legislaciones nacionales para asegurar el buen funcionamiento de dicho mercado; 6) la aplicación de procedimientos que permitan coordinar las políticas económicas de los países miembros y superar los desequilibrios de sus balanzas de pagos; 7) la creación de un fondo social y europeo con el fin de mejorar las posibilidades de empleo de los trabajadores y contribuir a elevar su nivel de vida; 8) la constitución de un Banco Europeo de Inversiones con objeto de facilitar el desarrollo económico de la Comunidad, y 9) la asociación con los países y territorios de ultramar con el fin de incrementar los intercambios y promover su desarrollo económico.

⁹ Comisión de las Comunidades europeas. Tratado de la Unión Europea y Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas. Ed. Tecnos, Madrid, 4a. ed., 1995, p.165.

Con la conformación de las tres comunidades quedó en marcha el proceso de integración europeo, que si bien había partido de consideraciones políticas, encontró en el medio económico la vía más práctica para concretarse. Como podemos observar, se planteó desde el principio un proyecto de integración muy amplio, pues se habla ya de un mercado único, del establecimiento de políticas comunes e incluso de integración económica y monetaria. El logro de los objetivos arriba señalados, constituyó la primera fase de un proceso en el que los factores políticos y económicos, tanto al interior de la comunidad como al exterior, van a desempeñar un papel determinante en su evolución.

1.2.1. Crecimiento económico y avances en la integración europea

El proceso de integración europea ha conocido diferentes etapas, algunas de mayor celeridad, en periodos de expansión económica y otras de cierto estancamiento en épocas de recesión.

La primera etapa de la Comunidad Económica Europea, que va de 1958 a 1973, coincide con un periodo de expansión económica en el mundo occidental, lo que permitió crear la unión aduanera en 1968, un año y medio antes de lo previsto.

En este periodo los resultados fueron relevantes: el comercio intercomunitario creció seis veces y sus intercambios con el exterior tres veces, por su parte, la media del Producto Nacional Bruto comunitario creció 70% ¹⁰. Estos resultados fueron posibles gracias a la bonanza económica que experimentaba la economía mundial que favoreció la consolidación de la unión aduanera, a su vez, ésta contribuyó al crecimiento económico en Europa occidental, podemos hablar de una estructura en la que ambos elementos inciden uno en el otro de manera positiva.

¹⁰ Pascal Faontaine. L'Union européenne. Éditions du Seuil, Paris, 1994, p.31

Los resultados obtenidos por la Comunidad resultaron atractivos para otras naciones que solicitaron su asociación a la CEE; Grecia y Turquía ingresaron en 1959; Irlanda, Dinamarca y Reino Unido lo harían en 1961 y Noruega en 1962. En este año, España y Portugal solicitaron también la apertura de negociaciones para su asociación, sin embargo, debido al carácter totalitario de sus gobiernos, dichas solicitudes no fueron aceptadas.

La exitosa comunidad enfrentaría su primer problema al intentar liberalizar el sector agrícola que tradicionalmente había sido protegido por los intereses económicos, sociales y políticos que representa, por lo que se requirió de negociaciones arduas para establecer una Política Agrícola Común (PAC) que garantizara la protección de los precios y un sistema de ayudas estructurales a los agricultores, por lo que dicha política ha significado el mayor gasto en el presupuesto comunitario.

Se buscó también instaurar una política exterior común, sin embargo, el papel dominante de países como Francia llevó a los países pequeños a rechazar estos proyectos por temor a verse relegados. No obstante, se firmaron de manera conjunta acuerdos para adaptar las relaciones con las ex colonias, dando lugar en 1963 a la Convención de Yaundé con 17 países africanos, origen de la actual convención de Lomé con los países de África, el Caribe y el Pacífico (llamados países ACP).

Este periodo de auge de la Comunidad se vio acompañado de algunas crisis internas, de las cuales la más importante fue la llamada "crisis de la silla vacía". Ésta surgió en 1965 con la negativa francesa al proyecto de la Comisión, que proponía dotar a la CE de recursos propios, asignándole los derechos arancelarios, lo cual le otorgaría mayor poder frente a los estados miembros.

Los representantes franceses dejaron de participar durante seis meses en las actividades de la Comunidad, poniendo en riesgo su existencia, pues, como señala Nieto Solís: " Lo que en realidad estaba en juego era la esencia misma del concepto de supranacionalidad (...) puesto que se cuestionaba la independencia de las instituciones comunes"¹¹

Se discutía también la votación por mayoría en el mecanismo de toma de decisiones, al que Francia se oponía, en favor de mayor cooperación gubernamental (unanimitad). La crisis se resolvió en 1966 mediante el compromiso de Luxemburgo, en el que se establecía que, cuando los intereses fundamentales de uno o varios estados miembros estuvieran en juego, el Consejo se esforzaría en alcanzar, dentro de un plazo razonable, un acuerdo aceptable para todos.¹² Con ello se mantenía, de hecho, la posibilidad de veto por parte de cualquier Estado miembro.

Con respecto a la ampliación de la Comunidad, ésta tuvo que esperar hasta la dimisión del General De Gaulle, quien se oponía a la inclusión del Reino Unido, pues decía que sería el caballo de Troya de Estados Unidos y con ello bloqueaba las negociaciones para el ingreso de Dinamarca, Irlanda y Noruega.

Por su parte, el Reino Unido solicitó su ingreso a la Comunidad por varias razones de carácter económico, pues su recuperación fue mucho más lenta que la del continente y enfrentaba serios problemas de desempleo; sus relaciones con Estados Unidos y la Commonwealth ya no constituían una solución, mientras la CEE se convertía en una potencia económica con quien ampliaba paulatinamente su intercambio comercial .

¹¹ José Antonio Nieto Solís. Fundamentos y políticas de la Unión Europea. Siglo XXI editores, Madrid, 1995, p.39.

¹² *Idem*. p.40

Finalmente, el 22 de enero de 1972 se firmaron en Bruselas los tratados de adhesión del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca, los cuales entraron en vigor el 1o. de enero de 1973. Por su parte, Noruega, no obstante haber concluido las negociaciones para su adhesión, se retiró tras la ajustada negativa expresada por su población en referéndum. El resto de los países solicitantes tendrían que acceder a sistemas democráticos para ingresar a la Comunidad

1.2.2 Crisis económica y freno en el proceso de integración europeo

Con la primera ampliación de la Comunidad, se dio también el primer esfuerzo por profundizar la integración, mediante una unión económica y monetaria, el inicio de las negociaciones se aprobó en la cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno que se realizó en la Haya en 1969. En ella se discutió la necesidad de coordinar las políticas económicas de los países miembros, en virtud de la creciente interdependencia de sus economías y se encargó a un comité, presidido por Pierre Werner, un informe al respecto.

En junio de 1970 se presentó lo que se ha conocido como el Plan Werner, en el que se plantea una estrategia para llevar a cabo una unión económica y monetaria en tres etapas, incluyendo el establecimiento de un centro de decisión único para la política económica y un sistema de bancos centrales. En 1971 se puso en marcha el proceso, pero muy pronto se hicieron sentir las dificultades que harían imposible su concreción.

La puesta en marcha del plan Werner coincidió con el deterioro de la economía internacional, creando condiciones desfavorables. Dos acontecimientos marcaron dicho entorno: la suspensión de la convertibilidad del dólar en oro y la crisis del petróleo. Las turbulencias monetarias que se desprendieron de ello, no sólo hicieron imposible la

aplicación del plan, sino que llevaron a los estados a buscar medidas encaminadas a preservar lo que se había logrado y alcanzar cierta estabilidad.

Así, los países comunitarios decidieron en marzo de 1972 crear lo que se llamó "Serpiente Monetaria Europea", que obligaba a mantener una fluctuación de 2.25% entre las divisas europeas y una flotación concertada de las mismas frente al dólar; sin embargo, en 1973 se dio la flotación libre y generalizada. Por su parte, el acuerdo de la "Serpiente" subsistió pero se produjeron continuas entradas y salidas de las monedas de dicha disciplina, hasta que en 1976 el franco francés decidió abandonar definitivamente el acuerdo.¹³

El acuerdo de la "Serpiente" fracasó debido a las diferencias entre los estados miembros en lo relacionado con la política económica a seguir para hacer frente a la crisis generada por el aumento en los precios del petróleo; los estados no lograron establecer una estrategia común, sino que prevalecieron las medidas unilaterales. El convulsivo entorno internacional frenó así el proceso de integración durante la década de los setenta y principios de los ochenta.

Tras el fracaso de la "Serpiente Monetaria Europea", y ante la necesidad de lograr una cierta estabilidad, se buscó coordinar las políticas monetarias, y en marzo de 1979 se creó el Sistema Monetario Europeo (SME). Su objetivo era conformar un área monetaria estable, que motivara la inversión entre los países comunitarios. El SME contribuyó a estabilizar las relaciones de cambio, mediante una política de mayor rigor en los mismos, generando así una base más estable para la década siguiente.

Sin embargo, el inicio de la década de los ochenta estuvo marcado por un "europesimismo" o "euroesclerosis", el proceso se encontraba bloqueado y se instituyeron

¹³ Fontaine. *op.cit.* p.36

nuevas formas de proteccionismo, tanto al exterior como al interior de la Comunidad. Este estancamiento le costó a los países comunitarios una pérdida de posición frente a competidores tales como Estados Unidos y Japón, en materia de productividad, innovación y empleo, ya que estos estados buscaron conquistar áreas nuevas del mercado, a partir de la innovación tecnológica y el cambio industrial, para hacer frente a la crisis.

A pesar de todo, la Comunidad seguía resultando atractiva para otros países, principalmente para aquellos menos desarrollados como Grecia, España y Portugal, los cuales una vez que abandonaron sus regímenes autoritarios durante la década de los 70, buscaron con su ingreso estabilizar sus nacientes sistemas democráticos, impulsar su desarrollo y terminar con su aislamiento con respecto a Europa. Así, Grecia pasó a formar parte de la Comunidad en enero de 1981 (segunda ampliación); España y Portugal firmaron sus tratados de adhesión en junio de 1985 y entraron en vigor el 1o. de enero de 1986, materializándose así la tercera ampliación de la Comunidad.

1.2.3. Relanzamiento del proceso

Tras el estancamiento de la década de los setenta, se buscó dar un nuevo impulso al proceso comunitario en la segunda mitad de los años ochenta, en una coyuntura mundial más favorable, la Comisión presentó en enero de 1985 el Libro Blanco, en el que se sugerían las medidas para la realización de "un gran mercado interior", entendido éste como un espacio sin fronteras en el que se garantiza la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales.

Con base en esta propuesta, se da la primera reforma a los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas, que quedó establecida en el Acta Única Europea firmada en 1986 y que entró en vigor el 1o. de julio de 1987. En ella se establecieron, además del

mercado único, los siguientes cambios significativos: 1) aplicar en mayores ocasiones el sistema de votación por mayoría simple, con el fin de hacer más ágil y eficaz el proceso de toma de decisiones comunitario; 2) otorgar al parlamento europeo un papel mayor en el proceso legislativo; 3) reafirmar la necesidad de reforzar la cohesión económica y social de la comunidad, y 4) ampliar el campo de actuación comunitario hacia nuevas áreas como la energética, medioambiental, cooperación monetaria, etc.¹⁴

Este relanzamiento del proceso de integración europea coincidió con un cambio favorable en el ciclo económico y contribuyó al mismo, se entró nuevamente en un periodo de expansión general que facilitó la consecución de los objetivos planteados en el Acta Única y el planteamiento de otros nuevos. El avance hacia el mercado único replanteó la necesidad de crear una unión económica y monetaria en la CE, para lo que se encargó a un grupo de expertos, encabezados por el presidente de la Comisión, Jaques Delors, la elaboración de un informe sobre el procedimiento, las etapas y los medios necesarios para el establecimiento de la misma.

En la Cumbre de Madrid, en junio de 1989, se presentó el llamado Plan Delors, en él se plantearon tres etapas para llegar a la Unión Económica y Monetaria (UEM), y se decidió iniciar la primera etapa el 1o. de julio de 1990. El establecimiento de la UEM exigía realizar enmiendas al Tratado de Roma, por lo que se convocó a una Conferencia Intergubernamental (para la unión económica y monetaria), con el fin de proponer dichas enmiendas y precisar las etapas de dicha unión.¹⁵

El desarrollo de este proceso coincidió con los cambios políticos en el este europeo, la necesidad de la Comunidad Europea de responder a los desafíos internacionales que esto

¹⁴ Comisión de las Comunidades Europeas. Acta única europea. Documentos europeos, Bruselas, 1989. p.7.

¹⁵ Josep Jordan Galduf. Economía de la Unión Europea. Ed. Civitas, Madrid, 1994, p.49.

implicaba, llevaron a una segunda conferencia intergubernamental (para la Unión Política), en donde se propusieron enmiendas adicionales al Tratado de Roma. El resultado de ambas Conferencias fue el borrador del Tratado de la Unión Europea, que fue presentado en la Cumbre de Maastricht, en diciembre de 1991, alcanzándose un acuerdo sobre el mismo, los doce países miembros firmaron el Tratado de la Unión Europea (TUE), el 7 de febrero de 1992.¹⁶

EL TUE es la segunda reforma a los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas, y significa una importante profundización del proceso de integración, pues crea la Unión Europea. Ésta se basa en tres pilares: un pilar comunitario, formado por las comunidades existentes CECA, Euratom y CE; y dos intergubernamentales que son la Política Exterior y de Seguridad Común cuyo objetivo es actuar de manera conjunta en los asuntos políticos internacionales; y la Cooperación Judicial y Policial, que busca enfrentar los problemas que implica un espacio sin fronteras. El Tratado de Maastricht contiene además disposiciones encaminadas a desarrollar el concepto de ciudadanía europea y a reducir el déficit democrático, dotando de mayor poder al parlamento y acercando a los ciudadanos a la Unión.¹⁷

La ratificación del tratado de Maastricht requería en algunos casos de la realización de referenda que se llevaron a cabo cuando se entraba en una fase nueva del ciclo económico, caracterizada por la recesión general. En este contexto, el referéndum en Dinamarca resultó en contra en la primera vuelta, y el de Francia se votó a favor por un escaso margen y en un ambiente de escepticismo. A esta incertidumbre se sumó la delicada situación de los mercados financieros, que llevó al Sistema Monetario Europeo a una delicada crisis, poniendo en duda la realización de la Unión Europea.

¹⁶ *Idem.* p.53.

¹⁷ Comisión de las Comunidades Europeas. Traité sur L'Union Européenne. Imprimerie des Journaux officiels, Paris, 1992. p.3.

Finalmente, tras un segundo referéndum en Dinamarca, esta vez con resultado favorable, y largos debates en Alemania y el Reino Unido, se realizó un Consejo extraordinario en Bruselas a finales de octubre de 1993, en donde se confirmó el objetivo de la creación de la UEM, en los plazos previstos en el tratado de Maastricht, que entró en vigor el 1o. de noviembre de 1993.

El relanzamiento del proceso de integración europea y los acontecimientos en Europa del este llevaron a algunos países de la EFTA a solicitar su adhesión a la Unión Europea. Austria lo haría en 1989, Suecia en 1991 y Finlandia y Noruega en 1992. La adhesión de estos países no implicó mayores problemas, pues poseen altos niveles de vida, sistemas democráticos y economías compatibles con los países de la UE. Además de que ya se encontraban muy vinculados a la economía de la CE, por medio del Espacio Económico Europeo, que había actuado como puente entre ésta y la EFTA.

Austria, Suecia y Finlandia pasaron a formar parte de la Unión Europea, tras la aprobación de su población por referenda realizados en 1994. Mientras, la población noruega rechazaba por segunda vez (la primera fue a principios de los 70), su ingreso a la Unión. La adhesión de los tres primeros se oficializó el 1o. de enero de 1995, concretándose así la cuarta ampliación de la Unión Europea.

La Unión Europea se encuentra avanzando en la construcción de los tres pilares planteados en el Tratado de Maastricht, de los cuales, los referidos a la Política Exterior y de Seguridad Común, y el de Asuntos del Interior, pertenecen al ámbito de la cooperación intergubernamental, por lo que el margen de actuación comunitario es muy limitado y no podemos hablar de una unión en estos aspectos.

En el presente estudio se tratará del pilar comunitario, al que pertenecen la CECA, el Euratom y la CE, y lo referente a la creación de la unión económica y monetaria, para lo cual, en el siguiente capítulo, se revisarán los antecedentes que se han dado en los asuntos económicos y monetarios, hasta el Tratado de Maastricht.

2. Antecedentes de la Unión Económica y Monetaria. El Sistema Monetario Europeo

Los esfuerzos para promover la integración monetaria y la cooperación en Europa, se remontan a principios de siglo. Hasta 1914, el sistema monetario de los países europeos se basó en el patrón oro, que se asemejaba a una unión monetaria, pues existía convertibilidad permanente de las monedas en oro y, de hecho, una tasa fija entre las monedas.

Después de la guerra de 1914-18, y hasta los primeros años que siguieron al fin de la Segunda Guerra Mundial, Europa se vio sumida en un periodo de grandes turbulencias financieras y monetarias, durante el cual se dio un alto grado de proteccionismo entre los países europeos, que se tradujo en el estancamiento de los intercambios comerciales y la escasa cooperación en todos los ámbitos.

Después de 1945, los acuerdos de Bretton Woods instauraron un orden monetario mundial fundado en tipos de cambio relativamente fijos y en el patrón dólar-oro. Europa, arruinada tras la guerra, buscaba organizarse. Se planteó entonces, la idea de crear una Unión Económica y Monetaria, que si bien no se llevó a la práctica, sí permitió el surgimiento de una "conciencia monetaria" europea, propiciada por la necesidad de cooperación para establecer una zona de estabilidad, en un contexto mundial en el que la inestabilidad del sistema financiero pronto habría de manifestarse.

2.1. Primeras etapas de la integración monetaria europea

Los primeros intentos de cooperación económica se dieron con la Unión Europea de Pagos (UEP), que nació en junio de 1950, con el fin de establecer un sistema multilateral de

pagos, en la Europa de la posguerra. En este sentido, no obstante las amplias restricciones para la circulación de las monedas europeas, la UEP fue un intento interesante de cooperación monetaria.

Para 1955, la UEP fue remplazada por el Acuerdo Monetario Europeo (AME), que entró en vigor en 1958. En él se estableció un fondo para enfrentar las dificultades transitorias de balanza de pagos, y se definieron las reglas para la compensación multilateral de pagos por medio del Banco de Pagos Internacionales.

El Tratado de Roma no prestó mucha atención al tema de la cooperación monetaria, en parte, porque en la UEP se habían sentado las bases para apoyar el comercio en Europa en el aspecto monetario y, también, porque se seguía el sistema de Bretton Woods. No obstante, el tratado en su artículo 107, señala que el tipo de cambio de cada moneda debe ser considerado un problema de "interés común"; el artículo 105 establece la creación de un Comité Monetario de carácter meramente consultivo, y el 108 se refiere a la concesión de ayudas crediticias a los países que tuvieran problemas en su balanza de pagos.¹⁸

Como bien señala Robert Raymond: " Fue fuera del Tratado fundador que la realidad monetaria se impuso. Los tipos de cambio fueron el factor determinante que movilizó la atención de las autoridades. La necesidad de estabilizar dichos tipos de cambio entre los Estados de la Comunidad, se impuso rápidamente, y dio origen a una mayor cooperación económica."¹⁹

Esta necesidad se hizo evidente con el establecimiento de la Política Agrícola Común (PAC), cuyos precios administrativos, fijos en toda la región, entraron en conflicto debido a

¹⁸Comisión de las Comunidades Europeas. "Tratado..." *op.cit.* pp. 226 y 227

¹⁹Robert Raymond. L'Unificación Monétaire en Europe. Presses Universitaires de France, Paris, 1993, p.36.

los movimientos cambiarios intracomunitarios. A esto se sumaron los problemas cambiarios mundiales, marcados por el deterioro progresivo del sistema monetario internacional que surgiera de Bretton Woods. El origen de dicho deterioro lo encuentra el autor en los fenómenos siguientes: déficit exterior de Estados Unidos, expansión del mercado de eurodólares, debilitamiento de un dólar sobreabundante, demandas de convertibilidad en oro a la tesorería americana, de las reservas en dólares, acumuladas por algunas bancas centrales (a una tasa de 35 dólares por onza) y fracaso del consorcio oro creado entre las bancas centrales para impedir que el precio del oro en el mercado privado subiera por encima de 35 dólares la onza.

Es en este contexto de desestabilización que los países miembros de la CE, que en el marco de la integración habían incrementado sus intercambios, vieron la necesidad de estabilizar las tasas de cambio entre sus monedas, es decir, hacerlas variar de manera conjunta frente al dólar. Así, el 24 de octubre de 1962, un memorándum de la Comisión indicaba que la estabilización de los tipos de cambio entre las divisas de los países signatarios, debería culminar con la creación de una moneda europea única.

Con éste fin, para 1964, el Consejo de Ministros crea el Comité de Gobernadores de Bancos Centrales de la CEE. Sin embargo, los primeros acontecimientos de importancia se dieron en febrero de 1969, cuando la Comisión envió al Consejo de Ministros un memorándum sobre la coordinación de políticas económicas y cooperación monetaria, que se basaba en el Plan de Raymond Barre. En él se establecía que las decisiones nacionales sobre el tipo de cambio exigían un acuerdo previo de los miembros de la CE; la conveniencia de que las divisas comunitarias redujeran el margen de fluctuación entre ellas y la creación entre los bancos centrales de mecanismos de crédito a corto y mediano plazos.

A pesar de estas medidas, en agosto de ese mismo año, el franco francés se devaluó en 11%, mientras el marco alemán se revaluaba en 9%. Tras esta inestabilidad, en la cumbre de La Haya, en diciembre de 1969, los jefes de Estado y de gobierno decidieron que se debía plantear el establecimiento de una Unión Económica y Monetaria como objetivo de la CE.²⁰ Con este fin se publicó en octubre de 1970 el llamado Informe Werner, que contiene las bases de dicha unión, a saber: la liberalización completa de los movimientos de capitales, la integración total de los mercados bancarios y financieros; la fijación irrevocable de los tipos de cambio entre las monedas, eliminando cualquier margen de fluctuación y, por último, el establecimiento de la moneda común y de un sistema comunitario de bancas centrales.

El informe preveía un plazo de diez años para concretar la UEM. La primera etapa debía concretarse en 1974, en ella debía intensificarse la coordinación de las políticas monetarias y de crédito; en la segunda se establecería el Fondo Europeo de Cooperación Monetaria, que administraría las reservas de divisas de los estados miembros y asumiría las funciones de apoyo financiero a corto y mediano plazos. El informe suponía también una importante transferencia de competencias nacionales a la CE.

El Informe Werner fue aceptado como base para la creación de la UEM y, en 1971, el Consejo adoptó una resolución sobre su realización. Se dieron entonces algunos pasos preliminares como la restricción en los movimientos cambiarios; sin embargo, el proceso se vio rápidamente estancado, por un lado, por las reacciones de las autoridades tanto francesas, quienes se oponían a la supranacionalidad en el terreno económico y monetario, como las alemanas, que señalaban la dificultad de coordinar el ámbito monetario antes del económico. Y, por otro lado, por el deterioro del sistema monetario internacional que llevaría a los países de la CE a optar por otro camino.

²⁰ *Idem.* p.41.

El 15 de agosto de 1971, frente a la enorme salida de oro de la tesorería americana, Richard Nixon puso fin a la convertibilidad del dólar en oro, devaluándolo en 8% con respecto al oro, el 18 de diciembre de 1971 en la conferencia del Smithsonian Institut de Washington. Al mismo tiempo se decidió ampliar el margen de fluctuación, que se había dado en el marco de la acuerdos de Bretton Woods, pasando el tipo de cambio máximo de cada moneda frente al dólar, del 1% al 2.5%. Esto implicaba para las monedas europeas importantes márgenes de variación entre ellas (entre 4.5% y 9%).²¹

Frente a esta situación, los países miembros de la Comunidad Europea retoman las recomendaciones del Informe Werner y, por un acuerdo entre los bancos centrales (abril de 1972), se decide que el margen de fluctuación bilateral entre las monedas europeas no rebasaría 2.5%, a este acuerdo se le ha conocido como la "Serpiente Europea" (por la gráfica que describe la relación entre las monedas). Se acordó también que las monedas de la serpiente mantendrían un margen del 2.25 % con respecto al dólar, a esta relación se le ha llamado la "serpiente en el túnel".

Por lo que hace a las instituciones, en junio de 1973 se creó el Fondo Europeo de Cooperación Monetaria (FECOM), que se encargaría de la compensación de créditos y deudas, derivados de los movimientos de capitales destinados a mantener los márgenes de fluctuación establecidos por el acuerdo, mismos que serían contabilizados en una unidad de cuenta monetaria europea (embrión del ecu).

Así, parecía que la cooperación monetaria empezaba a marchar, ya que en algunos meses se habían creado tres elementos de base de la unión monetaria europea: tipos de cambio fijos, un embrión de banco central y una unidad de cuenta común. Sin embargo, en marzo de 1973, la tendencia a la depreciación del dólar tras su segunda devaluación, esta

²¹ *Idem.* p.46

vez del 10%, dio fin al sistema de tipos de cambio fijos y se pasó a la flotación libre y general de las monedas frente al dólar, con lo que se abandonó el respeto a los márgenes de fluctuación estrechos, de las monedas europeas frente al dólar.

En este contexto, marcado por un gran movimiento de capitales, inestabilidad monetaria y por el primer aumento en los precios del petróleo, la disciplina de la Serpiente no pudo ser respetada por algunos países, se produjo entonces un continuo abandono y reingreso de sus monedas al sistema. Debido, como señala Jean Pierre Patat, a que: "Los déficits en la balanza de pagos implican de hecho importantes desequilibrios en los mercados de cambio y, en consecuencia, una presión a la baja del tipo de cambio de la divisa de los países implicados: para respetar los acuerdos sobre márgenes de fluctuación estrechos, los bancos centrales debían vender divisas, agotando sus reservas".²²

Así, la lira, las libras esterlina e irlandesa y el franco francés, habrían de salir de la Serpiente quedando el acuerdo como una zona marco, pues las monedas que se mantuvieron fueron aquellas vinculadas al marco alemán, que logró mantener su estabilidad. El fracaso de la Serpiente se debió en parte al desacuerdo entre los países europeos, sobre la política que debía seguirse frente a la crisis del petróleo. "El gobierno alemán traza una política monetaria muy estricta y eleva sus tasas de interés reales (es decir corregidas de la inflación) a niveles muy elevados. En los otros países las políticas son más blandas(...)La inflación en Alemania es mejor manejada y el déficit en su comercio exterior se reabsorbe rápidamente".²³

Si bien la Serpiente no fue un éxito, cabe señalar que permitió una cierta estabilidad en las relaciones monetarias internacionales, logró evitar mayores divergencias, básicamente en

²² Jean-Pierre Patat. *L'Europe Monétaire*. Ed. La Découverte, Paris, 5ª edición, 1992, p.22.

²³ *Idem*. p 25.

la zona marco. Y sobre todo, dejó la enseñanza de que era necesaria y posible la creación de una unión monetaria en la Comunidad, que sería más tarde el Sistema Monetario Europeo.

2.1.1. El Sistema Monetario Europeo. Orígenes y objetivos

En 1976 se llevó a cabo en Jamaica, una conferencia internacional destinada a revisar algunas disposiciones del sistema monetario internacional. Como resultado de este encuentro, los países podían adoptar el régimen de cambio de su elección: flotante o fijo. A esta decisión, siguió un periodo de gran inestabilidad, que hacía cada vez más deseable la creación de una zona de estabilidad tanto cambiaria, como de precios, entre los miembros de la Comunidad.

A principios de 1978, en el Consejo Europeo de Copenhague, Valéry Giscard D'Estaing y Helmut Schmidt, lanzan la idea de crear un nuevo SME, que hiciera de la CE una zona de estabilidad monetaria. Las modalidades y las líneas que habría de seguir el sistema se definieron en los Consejos Europeos de Bremen y Bruselas del mismo año.

Surge así el SME con los objetivos básicos siguientes: crear una zona de estabilidad monetaria interna y externa en Europa; establecer un marco para la mejora de la cooperación económica entre los estados miembros, contribuir a la reducción de la inestabilidad monetaria mundial, mediante una actuación común frente a terceras monedas y se planteó como objetivo final la convergencia hacia la unión monetaria.²⁴

Por lo que se refiere a la estabilidad interna, se planteó que ésta fuese el resultado natural de la progresiva convergencia económica entre los países, tanto en los precios como

²⁴ Schort, A. Le Système Monétaire Européen. Presses Universitaires de France, Col. Que sais-je? Paris, 1985, p.21.

en los costos, junto a lo cual se buscaría mayor armonización de las políticas económicas. En cuanto a la externa, la estabilidad en los tipos de cambio de las monedas europeas en un marco internacional inestable, se hacía cada vez más necesaria dada la creciente integración de los mercados financieros, esto contribuiría a lograr la estabilidad al interior de la Comunidad y a su vez a la del ámbito financiero internacional.

Para el cumplimiento de dichos objetivos, se establecieron los elementos básicos del SME: un mecanismo de cambio que es el corazón del sistema, una unidad de cuenta (ecu) y un mecanismo de financiación.

A) Mecanismo de Cambio

Éste consiste en una serie de disposiciones encaminadas a mantener dentro de unos límites establecidos, los márgenes de fluctuación de cada moneda con respecto a las otras y realizar ajustes en intervalos relativamente alejados.

Cada moneda participante en el mecanismo de cambio tiene definido un tipo de cambio con el ecu, éste es denominado tipo de cambio central o tipo pivote. El cruce de este tipo de cambio entre dos monedas es el cambio central bilateral. Todos los cambios bilaterales constituyen la parrilla de paridades, que es la estructura en torno a la cual deben estabilizarse los tipos de cambio de las monedas participantes.

El funcionamiento del sistema se basa en la obligatoriedad de intervenciones ilimitadas para mantener las bandas de fluctuación bilaterales (parrilla de paridades). Dichas bandas de fluctuación fueron concertadas en torno de los tipos centrales, se fijaron en 2.5% y 6%, hacia arriba y hacia abajo según las monedas, hasta 1993, y se aumentó a 15% tras la crisis de ese año. Estos porcentajes indican los límites dentro de los que debe mantenerse la cotización de una moneda y, por tanto, el punto en que es obligatoria la intervención de los bancos centrales .

"La intervención de los bancos centrales consiste en que el banco emisor de la moneda que se revalúa o moneda fuerte, comprará la moneda débil en su mercado, mientras que el banco emisor de la moneda débil, venderá la fuerte en su propio mercado. El banco emisor de la moneda débil podrá obtener, por medio del FECOM las cantidades de moneda fuerte que le sean necesarias."²⁵

Además de las intervenciones obligatorias, los bancos centrales pueden intervenir de manera voluntaria, para evitar llegar a los límites establecidos. Esto gracias al indicador de divergencia, que desempeña un papel preventivo, pues permite ubicar una moneda que se separa del resto, de hecho, es un seguimiento de la evolución del tipo de cambio de cada moneda del SME con respecto a la media comunitaria. Con este indicador, se toman medidas estabilizadoras dentro de los límites concertados (medidas intramarginales), y el ajuste recae en aquella moneda que se esté separando de las otras.

B) Unidad de Cuenta. El ecu

El ecu es la unidad monetaria del SME; está constituido por una canasta de monedas compuesta por cantidades fijas de cada moneda comunitaria, por tanto su valor está determinado en todo momento por el de las monedas que lo constituyen, así, las variaciones en las monedas, no afectan al ecu sino en la proporción de su participación en el mismo.

El porcentaje de participación de cada moneda se determina en función de la importancia del PIB, del comercio intracomunitario y exterior, y de las cuotas establecidas en los mecanismos de ayuda comunitarios, de cada país miembro. La composición del ecu es revisada cada cinco años, cuando entra una nueva moneda o cuando las fluctuaciones del mercado hacen que una moneda varíe más de 25%.

²⁵ *Idem.* p.46.

Definido como ecu oficial tiene las funciones siguientes:

a) Unidad de cuenta en las operaciones realizadas por medio de los mecanismos crediticios y de intervención de la CEE.

b) Punto de referencia en el sistema de tipos de cambio, así como base del indicador de las variaciones en dichos tipos de cambio (indicador de referencia).

c) Como medio de pago y reserva en los bancos centrales de la CEE.²⁶

Como podemos ver, el ecu fue el centro del SME, no obstante, su uso como moneda de pago fue limitado, si bien tuvo éxito en algunos segmentos del mercado, como el bancario y financiero, esto no implicó, como se esperaba, su reconocimiento como medio de pago en el ámbito privado e internacional; esto debido, como veremos más adelante, a la falta de convergencia real entre las economías comunitarias. El ecu fue, sin embargo, la primera aproximación a la moneda única, tanto en el sentido simbólico como por su carácter integrador de las monedas europeas.

C) Mecanismos de financiamiento y cooperación monetaria.

La institución básica de los mecanismos de intervención y financiamiento del SME es el Fondo Europeo de Cooperación Monetaria (FECOM), cuyos recursos provienen de la cesión del 20% de las reservas en dólares y en oro de los países comunitarios, en forma de créditos recíprocos (swaps) renovables cada tres meses. A cambio de los cuales, el FECOM emite ecus, que se abonarán a una cuenta que éste mantiene con cada banco central. Esto permite a los bancos tener acceso a diferentes mecanismos de crédito, para mantener los compromisos que se derivan del SME.²⁷

²⁶ Gérard Bekerman y Mcihèle Saint-Marc. L'Ecu. Presses Universitaires de France, Paris, 2a. ed., 1993, p.17.

²⁷ *Idem*. p.23

Hemos planteado hasta aquí, los elementos y funciones del SME, que fue concebido como un medio para acercarse a la Unión Económica y Monetaria, y que, sin embargo, tras haber logrado crear una zona de estabilidad enfrentó una gran crisis en septiembre de 1992, que se prolongó durante todo 1993, y que culminaría con un replanteamiento para la creación de una Unión Económica y Monetaria para Europa.

A continuación se analizarán las condiciones de la crisis del SME y trataremos de hacer un balance del mismo.

2.1.2. Crisis y evaluación del SME

La crisis del SME se ha asociado con los problemas de lo que se ha denominado uniones monetarias incompletas, en donde se acuerdan tipos de cambio estables pero ajustables. "Los sistemas de tipos de cambio estables pero ajustables, se enfrentan a importantes problemas que hacen dudar de su sostenibilidad a largo plazo, siendo los más importantes la falta de credibilidad de los tipos de cambio fijos y la determinación de la política monetaria del sistema."²⁸

El problema de la credibilidad tiene que ver, por un lado, con los ajustes, pues los agentes económicos saben que en caso de un desequilibrio importante, las autoridades podrán no cumplir su compromiso de mantener fijo el tipo de cambio, por lo tanto, el sistema tendrá poca credibilidad. Y, por otro lado, se señala también "la distinta reputación" de los países que participan en el sistema.

Por lo que se refiere a la determinación de la política monetaria, Roldan Galduf nos dice que en la uniones monetarias incompletas, dado que existe la posibilidad de variar los

²⁸ Galduf. *Op.cit.* p.437

tipos de cambio bilaterales, teóricamente los países podrían seguir políticas monetarias relativamente independientes, sin embargo, en la realidad se han planteado dos tendencias: la asimétrica o hegemónica y la simétrica o cooperativa. En la primera, un país toma el liderazgo y el resto de los países deben fijar sus tipos de cambio bilaterales con respecto al país central, por lo que los países periféricos no podrán seguir una política monetaria independiente; mientras en la segunda, todos los países que forman el sistema deciden e intervienen conjuntamente, siendo para ello una condición necesaria la existencia de cooperación.²⁹

En el caso del SME, el acuerdo planteó que se diera preferencia a la opción cooperativa, mediante los mecanismos de intervención y el indicador de divergencia, de manera que en caso de crisis los costos fueran mejor repartidos; sin embargo, imperó un esquema asimétrico, pues el peso de los ajustes y las intervenciones no se repartió equitativamente. "Los países de moneda débil debían intervenir para sostener su moneda antes de llegar a los límites de depreciación señalados (intervenciones intramarginales), con el fin de evitar la especulación. Por su parte, el país cuya moneda tienda a apreciarse, no tiene la obligación de intervenir hasta llegar a los límites, este comportamiento fue el que siguió generalmente Alemania."³⁰

De hecho Alemania se impuso como país líder, y el SME se convirtió en una "zona marco", es decir, "las monedas participantes en el Sistema, prácticamente definieron sus tipos de cambio, en relación con la divisa alemana, cuyo papel en la economía internacional se iba acrecentando."³¹

²⁹ *Idem* p.443.

³⁰ *Patat. op cit.* p.30.

³¹ *Idem.* p.38.

La imposición del marco como moneda ancla significó, también, la preponderancia de la política monetaria del Bundesbank. La disciplina impuesta por el banco central alemán supuso ajustes internos para el resto de las economías y logró llevar a los países a cierta convergencia nominal, básicamente en materia inflacionaria y de tasas de interés.

"Una característica fundamental de la disciplina cambiaria es el anclaje nominal que, para las economías inflacionistas supone un tipo de cambio cuasi-fijo frente a monedas más fuertes, (de economías menos inflacionarias). Este papel de ancla ha sido ininterrumpidamente jugado por el marco alemán, cuyos tipos de interés a corto plazo han definido los tipos de interés para el resto de las monedas comunitarias." ³²

Sin embargo, esta convergencia nominal no se tradujo en una convergencia real de las economías comunitarias. La falta de convergencia real (crecimiento del PIB y tasa de desempleo) fue el principal foco de inestabilidad del SME en la crisis de 1993.³³

Recordemos que se esperaba que la estabilidad cambiaria fuera el resultado de la creciente convergencia de las economías comunitarias. Esta falta de convergencia, engendró la crisis que estallaría en 1992, tras el periodo más largo de estabilidad económica (1989-1992) y que traería, como consecuencia, la pérdida de credibilidad en la disciplina cambiaria y la falta de cooperación y coordinación de las políticas monetarias por parte de los estados comunitarios.

Las tensiones fueron soportables gracias a la firma, en 1991, del Tratado de Maastricht, que intensificó las expectativas de convergencia económica entre los países y mostró una gran voluntad por parte de los estados firmantes de concretar la Unión

³² Colegio de economistas de Madrid. La Unión económica y monetaria: siete estudios. Ed. Civitas, Madrid, 1993, p.65.

³³ *Idem*. p.67

Económica y Monetaria. Esto generó un exceso de credibilidad que se tradujo en la estabilidad de los tipos de cambio y en el estrechamiento de las diferencias en los tipos de interés de Alemania con el resto de los países. Sin embargo, las complicaciones que supuso la ratificación del Tratado, (el no danés y el *petit oui* francés), hicieron aflorar las divergencias entre las economías comunitarias y obligaron a repensar los riesgos para cada economía más allá de las promesas del acuerdo.

Existen dos elementos más que explican la crisis, la libertad en los mercados de capital, que permitió la entrada de mayor número de capital especulativo, y la evidente falta de consenso entre la autoridades de los países comunitarios para enfrentar la crisis, que vendría a recrudecerse con la reunificación alemana. "La reunificación alemana se vio acompañada de considerables transferencias del presupuesto por parte de la ex-RFA hacia la ex-RDA, generando tensiones inflacionistas en Alemania y obligando al Bundesbank a llevar una política monetaria restrictiva. El anclaje de las monedas europeas al marco alemán y la interpenetración de las economías provocaron un contagio en las alzas de las tasas de intrés, deprimiendo la actividad, disminuyendo las entradas fiscales e incrementando el peso de la deuda" ³⁴

Por otra parte, en el terreno político las autoridades de los países que hasta el momento habían aceptado la hegemonía del Bundesbank y del marco alemán, porque así convenía a sus intereses, pues contribuyó, como ya vimos, a reducir la inflación y mantener la estabilidad cambiaria, se encontraban ahora en una posición más sólida y con un campo de acción muy limitado en el terreno monetario. Así, no obstante haber considerado el liderazgo alemán como un éxito, éste era cada vez menos aceptado. Varios países (principalmente Francia) consideraron que sus políticas económicas se estaban viendo

³⁴ Yves-Thibault De Silguy. L'Euro. Ed. Le Livre de Porche, Paris, 1998. p.111.

demasiado restringidas e hicieron hincapié en el carácter verdaderamente europeo del SME y buscaron la liberalización de sus políticas económicas de la *dictée* alemana.

2.2. Del sistema monetario a la unión económica y monetaria

El SME fue un paso más en el proceso de búsqueda de una mayor estabilidad y cooperación monetaria que, como hemos visto, es necesaria para el funcionamiento del mercado integrado europeo, así como para crear una zona estable en un ámbito internacional cada vez más inestable. Se podría argumentar que, en general, el resultado del SME fue satisfactorio, pues fue una fuente de estabilidad monetaria, logró abatir la inflación y las tasas de interés en algunos países antes inflacionarios generando cierta convergencia nominal entre los países miembros. Sin embargo, elementos de carácter tanto políticos como económicos, llevaron a los países miembros de la CE a plantear la necesidad de sustituir al SME, por una Unión Económica y Monetaria (UEM).

En el terreno económico, para 1991 era un hecho la concreción del mercado interior y el proyecto de la Europa del 92 estaba en marcha, año en que se suponía se eliminarían por completo las barreras a los bienes y los factores de producción. Sin embargo, las barreras que aún quedaban eran las fluctuaciones en la tasa de cambio por lo que, para tener pleno beneficio del mercado único, se requería eliminar la incertidumbre.

Por otra parte, la interdependencia creciente, resultado de la libre circulación de bienes y capitales, estaba erosionando, de hecho, la autonomía de los estados para establecer su política monetaria. Podríamos resumir ambos aspectos en el informe para la Comisión europea del responsable del Banco de Italia, Tomaso Padoa-Schopia, quien retoma un principio del economista Mundell que plantea el triángulo de las incompatibilidades: no se

puede tener al mismo tiempo libre movimiento de bienes y capitales, tasas de cambio fijas y políticas monetarias nacionales independientes.³⁵

Se argumenta también, que al pasar a la UEM, se obtendrán ganancias por concepto de reducción de los costos de transacción relacionados con las tasas de cambio, tales como las comisiones que se cobran por transacciones con divisa, estos costos suman 5% del PIB comunitario. Otros resultados positivos se desprenderán de la reducción de costos de información y de la reducción de incentivos por la discriminación de precios, ya que, con la UEM, los precios serán directamente comparables.

Estos elementos de carácter económico no son suficientes para explicar por qué la UEM ha sido el primer punto del temario de la integración europea durante toda esta década. Si bien, el abandonar el SME para avanzar hacia la UEM, significa riesgos para los gobiernos de los estados miembros, pues supone una pérdida de soberanía nacional en el área económica y monetaria, ya que las políticas serán determinadas por una autoridad supranacional, se busca mediante la unión restablecer el equilibrio, pues como vimos en el SME, algunos países habían renunciado en parte a esa soberanía monetaria para seguir al Bundesbank. Al consolidarse la UEM, Alemania renunciaría a la hegemonía que venía ejerciendo en el sistema, por lo que la UEM sería un medio para controlar el poder económico alemán.

Como ya señalé, las autoridades de países como Francia e Italia, después de lograr una economía más estable y con una menor separación al interior del SME, reclamaban mayores cuotas de poder en las decisiones monetarias. Para 1988, los ministros de finanzas francés e italiano proponen la creación de un banco central para sustituir al SME, como medio para superar la pérdida de soberanía que se desprendía de la dominación alemana.

³⁵ Patat. *op. cit.* p.37.

Alemania reaccionó con sentimientos encontrados, pero no bloqueó la iniciativa, la apoyó, y en la cumbre de Hannover se designó un comité presidido por Jaques Delors, para estudiar y proponer los pasos que condujeran a la UEM.

De este comité se desprende el informe Delors, presentado en junio de 1989, en él se puso a la UEM en el centro de la discusión europea, se le definió como la fijación irreversible de las tasas de cambio que conduciría a la adopción de una moneda única. Esta moneda sería gestionada por un Banco Central Europeo, que establecería las tasas de interés dentro de la Comunidad. El informe Delors fue el marco en torno al cual se empezó a rediseñar la cooperación monetaria en Europa y la manera en que se incorporaría al ámbito institucional comunitario. Para lo cual se convocó a una Conferencia Intergubernamental sobre la Unión Económica y Monetaria.

Alemania había aceptado la propuesta que partiera originalmente de Francia e Italia, primero, porque quería probar su vocación europeísta y no poner en peligro los mercados de sus exportaciones en los países de la UE y segundo, porque después de la caída del muro de Berlín en 1989, Alemania estaba todavía más dispuesta a llegar a un acuerdo con respecto a la UEM, pues necesitaba el apoyo de sus socios (principalmente de Francia) para que la unión se llevara a cabo. "Entre 1989 y la cumbre de Maastricht, pueden encontrarse muchas indicaciones de que el apoyo alemán a la UEM fue un trato, cuya otra cara fue el consentimiento francés a una unificación rápida. Tanto el gobierno alemán como el Bundesbank emitieron comunicados, en los que se establecía que la UEM era deseable por razones, no económicas, sino políticas".³⁶

³⁶ Klaus Gretschmann. Opciones de regímenes monetarios e integración monetaria. Consideraciones generales y la experiencia europea. Ponencia presentada en el Centro de Formación para la integración regional, Montevideo, Uruguay, 26 de marzo de 1994. p.11.

Por su parte, los países más débiles como España, Portugal e Irlanda esperaban que el sistema de votación en el Banco central fuera de un voto por cada país, y que se designaran mayores recursos a los fondos estructurales.

El interés de la Comisión europea en la UEM era el de utilizarla como medio para incrementar su influencia económica y fortalecer su papel como centro de un futuro gobierno europeo, es decir, dar más fuerza a esta institución comunitaria por encima de los gobiernos nacionales.

Es este el panorama político-económico en el que se daría el Tratado de Maastricht, es evidente que el interés nacional impera sobre el ideal colectivo, y que las coyunturas político-económicas, tanto en el ámbito nacional como internacional, van definiendo el proceso de integración. En el siguiente capítulo, analizaremos el Tratado de Maastricht, y sus implicaciones políticas y económicas, así como los avances que se han dado para el establecimiento de la UEM.

3. La Unión Económica y Monetaria

El establecimiento de una Unión Económica y Monetaria en Europa supone un paso muy importante en el proceso iniciado con el Tratado de Roma de 1957. Como hemos visto, la coordinación en el ámbito monetario se ha ido haciendo necesaria en la medida en que se avanza en la integración económica, dada la creciente interdependencia entre los países de la Unión, resultado de la expansión de los intercambios comerciales y el desarrollo de los mercados financieros. Al mismo tiempo, se han ido incorporando nuevas políticas comunes, en áreas como la competencia, el transporte, pesca y medioambiente; e incluso a ámbitos políticos como la seguridad y defensa común, asuntos del interior y ciudadanía.

En el Tratado de Maastricht se avanzó de manera limitada en estos nuevos ámbitos políticos pues se mantuvieron en la esfera intergubernamental y una vez más, se optó por una estrategia funcionalista, que consiste en avanzar en la lógica que el proceso ha seguido, es decir, profundizar la unión en el terreno económico, con la consolidación de una unión económica y monetaria.

En este capítulo explicaremos, primero, los planteamientos de la teoría de la integración monetaria en relación con las zonas monetarias óptimas, los beneficios económicos esperados con el establecimiento de la UEM, así como las desventajas que conlleva. Posteriormente, revisaremos lo acordado en el Tratado de Maastricht en materia económica y el proceso que se ha seguido hasta la entrada en vigor del euro el 1o. de enero de 1999. Finalmente, analizaremos las implicaciones que dicha unión puede tener a nivel comunitario e internacional.

3.1. Fundamentos económicos y políticos para la unión monetaria

Los factores económicos derivados tanto de la dinámica del proceso de integración (concretar una unión monetaria como complemento al mercado único), como la mundialización, han impulsado la necesidad de establecer una moneda única para la Unión Europea. Por su parte, también el ámbito político ha sido determinante. Los principales acontecimientos que llevaron a los países comunitarios a plantearse como objetivo el establecimiento de la UEM fueron: el derrumbe del bloque soviético; la reunificación alemana; la intensificación de la competencia internacional entre la triada, Estados Unidos, Japón y Europa; la recomposición del liderazgo en la escena internacional; y la inestabilidad del sistema financiero internacional.

3.1.1. La teoría de la integración monetaria. Las áreas monetarias óptimas

Los argumentos que fundamentan la unión monetaria, se han desarrollado en el marco de la teoría de las áreas monetarias óptimas, y se han centrado básicamente en la discusión sobre la conveniencia de los sistemas de tipos de cambio fijos.

Nieto Solís define una zona o área monetaria óptima como: "el ámbito geográfico donde se utiliza como medio general de pagos una moneda o varias cuyo valor recíproco permanece invariable, existe convertibilidad ilimitada para cada una de ellas (tanto en transacciones corrientes como en las de capital) y los tipos de cambio de dichas monedas fluctúan al unísono frente al resto del mundo."³⁷

³⁷ Nieto Solís, *op. cit.*, p.26.

Esta definición se deriva del debate sobre la conveniencia de los tipos de cambio fijos o flexibles. Durante la década de los sesenta y setenta, el sistema de tipos de cambio flexibles era muy popular, pues se consideraba un medio eficaz para enfrentar los *shocks* externos, y reforzar las políticas macroeconómicas de estabilización interna. Actualmente se otorga mayor importancia a las ventajas microeconómicas y estructurales que ofrecen los tipos de cambio fijos, en particular, la reducción de la incertidumbre y de los costos de transacción.³⁸

Los defensores de los tipos de cambio flotantes consideran fundamental la independencia de las autoridades para mantener la estabilización macroeconómica. Por su parte, quienes argumentan en favor de los tipos de cambio fijos otorgan menor importancia a la estabilización macroeconómica y consideran que ésta se desprenderá del establecimiento de una moneda común.

Así pues, una zona monetaria óptima es aquella en la que existe total rigidez en los tipos de cambio al interior y flexibilidad al exterior. Los principales teóricos señalan diferentes condiciones que deben darse en los países que conforman una zona monetaria óptima, para que no se vean afectados al renunciar a los tipos de cambio flexibles como medio para lograr el equilibrio externo y para que puedan obtener beneficios de la unión.

Mundell plantea que una alta movilidad de los factores productivos, principalmente de la mano de obra, puede ser un medio para restablecer el equilibrio externo e interno, sin recurrir a los movimientos en los tipos de cambio.³⁹ Así pues, en teoría, un país menos competitivo que tenga un déficit exterior y genere desempleo, y que deba mantener su tipo de cambio fijo, podría corregir el desequilibrio mediante el desplazamiento de su mano de obra hacia países con mayores salarios. Sin embargo, la experiencia europea ha demostrado

³⁸ Citado en Galduf. op. cit. p.449

³⁹ Citado en Ramón Tamames, Unión monetaria y euro: la recta final. Ed. Espasa, Madrid, 1998. p.70.

quehay poca movilidad de la mano de obra y resulta un criterio muy limitado para considerarlo sustituto del tipo de cambio.

Kennen parte del tamaño y la diversidad de la producción, pues dice que, con una base industrial amplia y diversa, si un sector sufre un *shock* negativo, éste será compensado con las ventajas de otros sectores.⁴⁰

Mckinnon plantea que países con economías abiertas y equilibrio en su comercio exterior, pueden renunciar sin problema a su independencia en la política de cambio, y se beneficiarían de la estabilidad del tipo de cambio.⁴¹

Para Magnífico dos o más países se pueden integrar si tienen las mismas tendencias naturales de inflación, resultado de condiciones estructurales semejantes, y de una convergencia macro y microeconómica, pues con esto se elimina la necesidad de modificar los tipos de cambio para compensar pérdidas de competitividad provocada por diferencias en la inflación, y garantiza que se cumplirían los compromisos establecidos.⁴²

Finalmente, Ingram pone como requisito, que exista un grado elevado de integración financiera, y libre circulación de capitales, así, las variaciones en los tipos de interés sustituirían a los tipos de cambio para corregir desequilibrios externos, atrayendo capitales para financiarlo. Este planteamiento pierde fuerza si consideramos que las tasas de interés no son el único factor que anima los movimientos de capital.⁴³

⁴⁰ Citado en Galduf. *op.cit.* p.454.

⁴¹ Citado en Tamames. *op.cit.* p.72.

⁴² Citado en Galduf. *op.cit.* p.454

⁴³ *Idem* p.455

Es importante señalar que actualmente la realidad europea ha mostrado que la práctica no corresponde con algunos de los supuestos planteados por la teoría, es el caso de la esperada movilidad de la fuerza de trabajo, por lo que estos planteamientos han de irse modificando a la luz de la experiencia europea.

Sin embargo, del debate técnico podemos concluir que, al existir entre los países que conforman una zona monetaria óptima un alto grado de convergencia económica, de tratarse de economías abiertas con un comercio exterior equilibrado y dinámico y al existir entre ellos libre movilidad tanto de capital como de fuerza de trabajo, el renunciar a su política de tipo de cambio como medida para enfrentar los *shocks* externos no resultará costoso y por el contrario podrán beneficiarse de las ventajas que supone el establecimiento de una moneda común.

En general, la teoría de la integración monetaria plantea que “la idea de imponer la integración monetaria por encima de la integración del mercado de productos y de factores, se basa en el supuesto de que la primera hará que la segunda sea más efectiva, con resultados positivos para la eficiencia y el crecimiento económico.”⁴⁴

La optimización de los beneficios del mercado común al crear la unión monetaria se desprenden básicamente de los siguientes cuatro puntos :

1. La reducción de los costos de las operaciones de cambio, que según la Comisión de las Comunidades Europeas representa entre el 0.3% y 0.4% del PIB comunitario, es decir, entre 13 y 19 mil millones de ecus por año.⁴⁵
2. La disminución de la incertidumbre sobre los tipos de cambio, último obstáculo al comercio intra-comunitario.

⁴⁴ Gretschmann. *op.cit.* p.5.

⁴⁵ Pascal Riché. Charles Wyplosz. L'Union monétaire de l'Europe. Éditions du Seuil, Paris, 1993, p.13.

3. El refuerzo de la disciplina y la credibilidad derivadas de la independencia de las autoridades monetarias y de estrictas medidas inflacionistas.
4. La mejora en el funcionamiento del mecanismo monetario pues mientras más amplio es el campo de acción de una moneda, también lo son su convertibilidad y grado de liquidez.⁴⁶

Estos beneficios derivados de la unión monetaria, contribuyen a lograr la eficiencia de la economía del mercado integrado y con ello al crecimiento económico. Hasta aquí llegan los planteamientos de la teoría, que es todavía limitada, pues no se refiere a los mecanismos distributivos o a las consecuencias que pueden surgir al renunciar a la autonomía monetaria.

En cuanto a las desventajas de la integración monetaria, Gretschmann nos dice que: "el tema crucial es en qué medida la aceptación de las limitaciones cambiarias impediría significativamente la consecución de los objetivos políticos macroeconómicos, respecto del crecimiento de la estabilidad económica y del equilibrio externo".⁴⁷

Es decir, que al participar los países en una unión monetaria, sus gobiernos pierden cierto margen de acción en materia de política presupuestaria y pierden completamente el instrumento del tipo de cambio para hacer frente a los desequilibrios externos. La pregunta es si la Unión Económica y Monetaria sería suficiente para mantener el equilibrio externo, la estabilidad y crecimiento y, de no ser así, cómo responderán los gobiernos nacionales.

Como ya se señaló, la teoría no ha proporcionado respuestas definitivas al respecto, por lo que debemos esperar a observar la experiencia europea para responder estas

⁴⁶ Galduf. *op.cit.*, p.451

⁴⁷ Gretschmann. *op. cit.* p.7.

cuestiones. Por otro lado, al revisar el proceso europeo a la luz de la teoría de las uniones monetarias, podemos llegar a algunas conclusiones.

Con el mercado único europeo en marcha y dada la interdependencia y la creciente convergencia económica entre los estados miembros, el establecimiento de la unión monetaria en Europa permitirá liberar al mercado integrado del riesgo de las variaciones en el tipo de cambio, al tiempo que facilitará la comparación de precios estimulando la competencia. El euro debería estimular el crecimiento económico gracias por un lado, al saneamiento de la finanzas públicas (condición para participar en la zona euro) y por otro, al aumento en la rentabilidad de las empresas que se desprenderá de puntos como la eliminación de los costos de conversión entre monedas europeas y la disminución de operaciones de cobertura contra el riesgo de tipo de cambio.

Por otro lado, si bien el conjunto de los quince países que forman la Unión no constituye una zona monetaria óptima, un grupo de ellos sí formarían una unión monetaria viable según la teoría. De ahí se desprendió el enfoque de crear la unión monetaria europea a dos velocidades, es decir, que los países que forman este subconjunto se integrarían inicialmente y el resto se irían añadiendo en la medida que sus condiciones económicas lo permitieran.

Estas consideraciones económicas no son, sin embargo, la única razón de la formación de la unión monetaria, pues si bien las razones económicas son importantes, las razones de índole política son las que la hacen posible. En el siguiente apartado señalaremos algunas de las razones políticas que llevaron a Europa a decidirse a establecer la unión monetaria.

3.1.2. Algunos aspectos políticos

Como hemos visto, a lo largo del proceso de integración europea las razones políticas han sido el motor que ha dado impulso a cada nueva etapa. La decisión sobre el establecimiento de la unión monetaria, no es la excepción. De hecho encontramos intereses políticos en tres ámbitos: el interés nacional de cada Estado miembro; el interés europeo y el interés en el ámbito internacional.

Por lo que hace al primero, como ya se señaló en el capítulo anterior, los países que hasta este momento habían seguido al marco alemán, querían invertir la asimetría que se había generado en el SME, y por medio de la unión monetaria y el Banco Central lograr que las decisiones monetarias se tomaran de manera colegiada, es decir, tener mayor influencia en ellas. Pues como bien señala Galduf: "... en el futuro Banco Central Europeo el papel dominante de Alemania se diluiría entre sus socios..."⁴⁸

En el terreno europeo, tras la reunificación alemana "se trataba de anclar de manera irreversible a Alemania al oeste de Europa, la alianza económica permitiría a la vez desactivar cualquier riesgo de conflicto y establecer un contrapeso frente a la apertura creada en el este por la caída de los regímenes comunistas."⁴⁹

El derrumbe del bloque socialista y los rápidos cambios que de ahí se desprendieron, llevaron a la Comunidad Europea a plantearse seriamente la necesidad de profundizar la integración. Efectivamente, la reunificación alemana hizo temer a los países europeos una posible marcha atrás de Alemania, la que estaría tentada a volver la mirada hacia su tradicional zona de influencia en el este europeo. La unión monetaria liga a Alemania de

⁴⁸ Galduf. *op. cit.* p.57-

⁴⁹ François Delclaux, Xavier de Bergecyck. L'Euro, la monnaie du 3ème millénaire. Gualino éditeur, Paris, 1997, p.14.

manera casi irreversible al occidente europeo, pues el establecimiento de una moneda única desencadenará sin duda una creciente unión política.

Finalmente, en el ámbito internacional, con el fin de la guerra fría, lejos de estar presenciando el “fin de la historia”, estamos viviendo cada vez mayores turbulencias sociales, una creciente incertidumbre económica e inestabilidad política además de un replanteamiento del orden establecido. En este contexto, la Comunidad busca profundizar la integración, firmando el Tratado de Maastricht, en el que además de la integración monetaria, se habla de unión política.

“El Tratado de Maastricht es la respuesta de la CE a los nuevos acontecimientos históricos. Su objetivo fundamental es dotar a Europa de un núcleo de estabilidad en un mundo de riesgo y de incertidumbre, mediante la fijación de nuevas metas, la apertura de nuevas opciones potenciales y el compromiso de profundizar su integración política y económica”.⁵⁰

3.2. La Unión Económica y Monetaria en el Tratado de Maastricht

El Tratado de Maastricht recoge los elementos antes señalados, es por tanto un tratado de unión económica y política, para muchos es un tratado limitado, pues como ya se dijo en el ámbito político sólo se establece la cooperación intergubernamental y siguiendo la corriente funcionalista, el aspecto central es la Unión Económica y Monetaria.

En el Tratado de la Unión Europea (TUE) se asientan de manera precisa las bases jurídicas e institucionales para la consecución de la unión económica y monetaria. Al fijar

⁵⁰ Klaus Gretschmann. “La formulación de la política económica y la lógica de la integración”, en Integración latinoamericana, No.203, Montevideo, Uruguay, agosto- septiembre de 1994, p.38.

como objetivo final la moneda única, determinando las condiciones económicas necesarias para pasar al euro, así como los medios y el calendario para alcanzar dicho objetivo, los países signatarios buscaron garantizar el éxito de la empresa y la irreversibilidad del proceso.

3.2.1. El debate sobre la Unión Económica y Monetaria

La conclusión del Tratado de Maastricht supuso arduas negociaciones y un gran debate entre las diferentes posturas de los países miembros. Si bien los países comunitarios, a excepción de Gran Bretaña, estaban de acuerdo con la conformación de la UEM, las propuestas de la vía para llegar a la misma divergían en función básicamente de los intereses nacionales.

Gran Bretaña se oponía al establecimiento de una moneda única y a la creación de nuevas instituciones comunitarias. Propuso, en contraparte, reforzar el ecu y establecerlo como moneda paralela, esto en virtud de su constante oposición a la supranacionalidad y dado que la unión monetaria implica necesariamente la pérdida de la moneda como símbolo de la soberanía y de la independencia en la política monetaria, Gran Bretaña logró introducir cláusulas específicas, encaminadas a que desde el tratado su participación no fuera irreversible.⁵¹

Por su parte, Alemania, si bien estaba de acuerdo en avanzar hacia la UEM, no era ella quien la estaba promoviendo, pues como recordamos su posición de moneda ancla en el SME era bastante favorable. Los alemanes reconocían la importancia de la UEM como complemento del mercado común, pero siempre que se diera un proceso de convergencia de los principales indicadores económicos de los países europeos.

⁵¹ Patat, *op. cit.*, p.56

Para los alemanes, la estabilidad monetaria, es decir, inflación muy baja e incluso inflación cero, es una exigencia no negociable, el Bundesbank goza de absoluta independencia del poder central y se encarga de garantizar dicha estabilidad. Los alemanes aplican esta filosofía a la moneda europea, por lo que para ellos, ésta sólo será sólida y, por tanto, viable, en la medida que esté bajo el control de un banco central europeo, dotado de gran independencia.⁵²

Así, la propuesta alemana, apoyada por Holanda, contiene estos dos aspectos fundamentales: un proceso gradual que permita cumplir una serie de condiciones estrictas referentes a bajos niveles de inflación, deuda pública, tasas de interés, déficit presupuestario y estabilidad monetaria, esto con el fin de lograr la convergencia económica; y en un segundo momento un banco central europeo independiente, que garantice una tasa muy baja de inflación.

Por el contrario, la posición francesa apoyada por Bélgica e Italia, proponía una transición rápida a la moneda única y sobre todo el crear rápidamente los primeros elementos de un banco central, es decir, de una autoridad monetaria supranacional. Dos elementos motivan esta propuesta, primero, el banco central no tiene el mismo rol que en Alemania, por lo tanto, su establecimiento no supone mayores problemas. Y en segundo, una vez establecido éste, se compartiría el poder monetario, es decir, que las decisiones se tomarían de manera comunitaria.

Las posturas francesa y alemana recogen el prolongado debate entre monetaristas y economicistas. El planteamiento monetarista, promovido por Francia, sugiere que “ la convergencia nominal no es un requisito previo a un integración monetaria, y que la

⁵² *Idem.* p.58

convergencia se produciría automáticamente por la acción de las fuerzas del mercado y por efecto del anuncio de objetivos comunes de política económica en la Comunidad.”⁵³

Desde el punto de vista economicista, defendido por Alemania, “se considera que un proceso de integración más estrecho sólo puede comenzar una vez que se haya logrado un grado suficiente de convergencia. Los países que deseen participar en él deben haber demostrado que puede satisfacer los requisitos exigidos por una integración económica y monetaria.”⁵⁴

Desde el inicio de la negociaciones, Alemania se manifestó determinada a no abandonar su marco fuerte, si no obtenía la garantía de que atendiendo a sus propuestas se garantizara la solidez de la futura moneda única. La crisis de septiembre de 1992 demostró que era necesaria mayor cohesión, y la excelente reputación monetaria alemana, le permitió imponer su proyecto y remodelar el plan Delors, a imagen de su propio sistema monetario y haciendo del banco central europeo una copia del Bundesbank.

España, con el apoyo de Irlanda, Portugal y Grecia, insistía en que se estableciera el objetivo de cohesión económica y social; las cuatro economías más débiles, temiendo las consecuencias de renunciar a los mecanismos de estabilización macroeconómica, insisten en la necesidad de aumentar los fondos estructurales y garantizar la cohesión.

Así, los acuerdos del Tratado de Maastricht aceptaron casi todas las reglas del juego impuestas por Alemania: transición gradual, criterios de convergencia y un banco central europeo independiente, dedicado a combatir la inflación. Francia y los otros países logran

⁵³ Hans-Helmut Kotz “Convergencia en diferentes niveles de integración económica: la experiencia europea”, en Integración Latinoamericana, No. 203 Montevideo, agosto-septiembre 1994, p.50.

⁵⁴ *Ibidem*.

compartir el poder, es decir, que las decisiones monetarias se tomaran de manera colegiada, un hombre, un voto y que se estableciera una fecha límite para el paso a la moneda única.

Los países menos desarrollados lograron que se estableciera el principio de "fortalecimiento de la cohesión económica y social" y la creación de un nuevo fondo de compensación para apoyar el desarrollo de la infraestructura y la aplicación de la política medioambiental.⁵⁵

El resultado de esta combinación de intereses y de esta relación de fuerzas quedó expresada en el Tratado de Maastricht, que para muchos se refleja en una falta de armonía de su contenido. En el siguiente apartado vamos a revisar lo que se planteó en cuanto a los tiempos y condiciones para el paso a la moneda única.

3.2.2. La Unión Económica y Monetaria en tres etapas

La primera etapa no requería de ninguna reforma al orden jurídico comunitario, por lo que al aprobarse el Plan Delors como modelo para arribar a la UEM, se decidió iniciarla el 1o. de julio de 1990.

Su objetivo fue preparar el inicio de la segunda etapa, para concretar el mercado único (libre circulación de bienes capitales y trabajadores), iniciar el proceso para lograr la convergencia económica, mediante la coordinación de las políticas económicas, y la vigilancia de los resultados macroeconómicos de los países comunitarios, y aumentar los fondos estructurales para corregir los desequilibrios entre regiones.⁵⁶

⁵⁵ Galdúf. *op. cit.* p.469.

⁵⁶ Fontaine. *op. cit.* p.126.

La crisis de 1992 y la dificultades que supuso la ratificación del Tratado pusieron en duda la viabilidad del proyecto; sin embargo, la voluntad política permitió que se siguiera con lo planeado, aunque de manera menos ambiciosa que la propuesta Delors, pues se postergó la creación del Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC) y en su lugar se creó el Instituto Monetario Europeo (IME) con menos atribuciones.

La segunda etapa se inició el 1o. de enero de 1994 y en ella se planteó reforzar la coordinación de las políticas económicas y monetarias, y la acentuación de la disciplina presupuestaria, en particular: se prohíbe a los bancos centrales financiar el déficit público mediante la creación de moneda (art. 104), se prohíbe el acceso privilegiado de la administración pública de los Estados a las instituciones financieras (art. 104A) y evitar los déficits públicos excesivos (art.104C).⁵⁷ Esto con el fin de preparar a los Estados miembro a participar en la UEM.

En esta etapa, los Estados se comprometen a preparar la reforma del estatus de sus Bancos Centrales para que éstos sean independientes (art.109A). Se crea el IME que funcionará como institución de transición al futuro banco central europeo, su función principal es organizar el paso a la tercera fase, aunque, los gobiernos mantienen la independencia de su política monetaria.

Podemos observar que esta etapa responde en mucho a las exigencias alemanas: postergar el establecimiento del banco central, la independencia de los bancos centrales y el fortalecimiento de la convergencia económica. De hecho, el paso a la tercera fase se condiciona al cumplimiento de los llamados criterios de convergencia.

⁵⁷ Tratado de la Unión Europea. *op. cit.* pp.221-222

El Tratado establece cinco criterios para evaluar la convergencia económica entre los países comunitarios:

1. Pertenencia al sistema europeo de cambios. Significa que la moneda se habrá mantenido en la banda estrecha del SME sin “tensiones graves” durante al menos los dos años previos a la evaluación.
2. Estabilidad de precios. Requiere que un país haya tenido una inflación sostenible en los doce últimos meses, que no supere en más de 1.5% a la de los tres Estados miembros con menor inflación.
3. Tasas de interés nominales a largo plazo. El tratado señala que la tasas de interés nominales a largo plazo vigentes en los últimos doce meses no deberán exceder en más del 2% aquellas de los países con menores tasas de interés.
4. Déficit presupuestario planificado y real. Éste no debe exceder el 3% del PIB.
5. Deuda Pública. Ésta no debe exceder el 60% del PIB.⁵⁸

Mucho se criticó de los éstos criterios, que evalúan la convergencia nominal, es decir, los resultados en materia de costos y precios, y de las variables asociadas a ellos como tasas de interés y de cambio; y no la convergencia real que se refiere al crecimiento, la productividad, la competitividad y el nivel de empleo, de hecho, ésta se vería afectada por el constreñimiento necesario para cumplir con las condiciones de dichos criterios.⁵⁹

Autores como Gretschnann y Kotz señalan que el criterio de convergencia nominal enfatiza las virtudes de un baja inflación y de finanzas públicas sanas, pero que el objetivo real a largo plazo es mejorar el nivel de vida por medio de la promoción del crecimiento económico.⁶⁰

⁵⁸ Artículos 104C, 109J y Protocolo e del Trtado de la Unión Europea.

⁵⁹ Genin Frank, Monnai européenne enjeux et réflexions. Ed. Economica, Paris, 1995, 112 pp.

⁶⁰ Kotz. *op. cit.* p.42.

Podemos decir, entonces, que la convergencia nominal limita la mejora del bienestar en el corto plazo postergándola para el mediano y largo plazos. Efectivamente, el esfuerzo que significó para algunos países europeos subirse al primer carro de la UEM, implicó costos políticos y económicos importantes; se espera ahora que un euro fuerte contribuya al relanzamiento económico de la Unión.

El primer examen de los criterios de convergencia tuvo lugar a finales de 1996, según el Tratado, si para esta fecha hubiera siete países que cumplieran con las condiciones, la tercera fase se iniciaría el 1o. de enero de 1997; sin embargo, para esta fecha ninguno de los países cumplía con todos los criterios. El Tratado indica que de ocurrir así, se realizaría un segunda evaluación el 1o. de julio de 1998, y la tercera fase se iniciará el 1o. de enero de 1999 con el número de países que cumplieran con los requisitos.

La tercera etapa supone la fijación irrevocable de los tipos de cambio y la introducción del euro como moneda única, así como el establecimiento del Banco Central Europeo (BCE) y del Sistema Europeo de Bancos Centrales (formado por el BCE y los bancos centrales nacionales), a partir de este momento se transfiere la soberanía monetaria del ámbito nacional al comunitario.

En el Tratado de Maastricht se optó por una estrategia gradual en la que los países candidatos deberían cumplir con los criterios de convergencia nominal antes de avanzar a la tercera etapa e incorporarse a la unión económica, esto significa que se deja abierta la posibilidad de la Europa a dos o más velocidades.

3.3. Tercera fase, el establecimiento del euro como moneda única

El inicio de la tercera fase coincidió con la puesta en marcha efectiva de la unión monetaria, y si bien el Tratado de Maastricht define las tres fases de la UEM y determina las condiciones generales del paso a la moneda única, no es muy preciso sobre el calendario y las cuestiones prácticas de la introducción del euro.

Además, debido a las consecuencias jurídicas, técnicas y prácticas que implica el establecimiento de la moneda única, la Comisión realizó diferentes trabajos que evidenciaron la imposibilidad de pasar automáticamente todas las actividades de los sectores económicos a euros a partir del primer día de inicio de la tercera fase de la UEM. Por esto, la Comisión propuso en el Libro Verde tres etapas a partir del 1o. de enero de 1999 para completar la introducción del euro, con el fin de garantizar una transición armoniosa.

3.3.1. El calendario de introducción del euro

En la cumbre de Madrid de diciembre de 1995, el Consejo europeo, con base en las propuestas del Libro Verde de la Comisión, decidió tres aspectos fundamentales: el nombre de euro para la moneda única, confirmar la fecha del 1o. de enero para iniciar la tercera fase de la UEM y la adopción de un calendario en tres etapas para introducir la moneda única.

A lo largo de estas tres etapas que van de 1999 al 2002, las monedas nacionales van a "cohabitar" con el euro, es decir, que el tránsito se hará de manera gradual y progresiva, partiendo del mundo financiero, para, posteriormente, llegar al circuito económico propiamente dicho: el consumo y las inversiones.

La primera etapa A contempla en los preparativos últimos antes del 1o. de enero de 1999, es decir, se enfoca en establecer la lista de participantes y la puesta en marcha del SEBC. La etapa B que va de esta fecha al 1o. de enero del 2002, se inicia con la fijación irrevocable de las tasas de conversión de las monedas participantes entre ellas y con respecto al euro. El euro se concreta como moneda de pleno derecho, y las monedas nacionales se vuelven sólo una expresión local de la moneda única. La política monetaria pasa a ser responsabilidad del BCE y se asegura una ‘masa crítica’ de operaciones en euros. Esta etapa tendrá una duración de tres años, durante los cuales todas las actividades de los bancos comerciales deberán ser cambiadas a euros y se fabricarán las monedas y billetes.⁶¹

Finalmente, en la fase C, a partir del 1o. de enero del 2002, se dará la introducción de monedas y billetes en euros, que circularán de manera paralela a las monedas nacionales durante seis meses, al final de los cuales (1o. de julio del 2002) las monedas nacionales dejarán de existir. A este periodo se le ha llamado de ‘extinción de las monedas nacionales’. Para este momento, el cambio en el ámbito financiero y bancario deberá haberse terminado, todos los medios de pago serán convertidos en euros, y las administraciones públicas deberán haber adaptado sus sistemas.⁶²

La decisión del Consejo de Madrid (1995) de poner en circulación el euro en tres etapas, responde a las complicaciones de carácter práctico y logístico que implica el cambio hacia la moneda única. Se busca con ello dar una preparación minuciosa de todos los sectores involucrados, mediante una amplia campaña de información que les permita acostumbrarse de manera progresiva al euro e introducir los cambios necesarios para funcionar con la nueva moneda.

⁶¹ De Silguy. *op.cit.* 43p.

⁶² *Idem.* p.145.

Por otro lado, al establecer un calendario preciso e iniciar la tercera fase con la introducción inmediata de un volumen importante de actividades en euros (masa crítica), se buscó dar credibilidad al proceso ante los mercados financieros, y probar la voluntad política de los Estados miembros de incorporarse a la unión monetaria de manera irreversible, esto favorecería el nacimiento de un euro fuerte.

3.3.2. El estatus jurídico del euro

El establecimiento del euro requería de la elaboración de ciertas normas jurídicas, que le permitieran actuar a partir del 1o. de enero de 1999 como una moneda de curso legal, estos principios jurídicos fueron también propuestos en el Libro Verde, y adoptados en dos reglamentos por el Consejo de Dublín en diciembre de 1996. Se refieren básicamente a tres aspectos: la continuidad de los contratos, la conversión del ecu en euro, más las reglas de conversión y el principio de no obligatoriedad ni prohibición.

La primera se refiere a que la introducción del euro no tiene consecuencias sobre los contratos vigentes, más que en cuanto al cambio de unidad de cuenta, según la tasa de conversión respectiva, pero no se modifican los términos, ni se suspende su ejecución.

Sobre la conversión del ecu en euro, se establece que “ toda referencia al ecu que aparezca en un instrumento jurídico es reemplazado por una referencia al euro a una tasa de un euro por un ecu”, así, desde el 1o. de enero de 99 el ecu dejó de existir y fue reemplazado por el euro a razón de un ecu por un euro. Por lo que hace a las tasas de conversión, al fijarse las paridades, dejan de existir las tasas entre las monedas nacionales participantes, y cada una de ellas tiene un valor en euros irrevocable, por tanto, para

encontrar el equivalente de una moneda nacional a otra, es necesario transformarla primero a euros.⁶³

Finalmente, el principio de “ni prohibición ni obligación” significa que las empresas y los particulares pueden utilizar de manera indiferente el euro o las monedas nacionales durante la etapa de transición entre enero de 1999 y enero del 2002. Estos tres principios constituyen el marco legal de utilización del euro tanto en los Estados participantes como en sus acuerdos con terceros.

3.3.3. La realización de la convergencia y el establecimiento de la lista de participantes

El 25 de marzo de 1998, tras un análisis de los resultados de cada país con respecto a los criterios de convergencia establecidos por el Tratado de la Unión, la Comisión rindió su reporte sobre la recomendación de los países en condiciones de participar en la unión monetaria, y propuso una lista de once: Bélgica, Alemania, España, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Holanda, Austria, Portugal y Finlandia.

Después de largas especulaciones sobre si se daría una interpretación estricta de los criterios o más bien flexible con una visión política, o si el racismo monetario estaría presente al elegir a los participantes, los resultados económicos de la mayoría de los países, permitió a la Comisión mantenerse estricta en algunos criterios y relajar otros.

En materia de estabilidad de precios, se estableció una tasa de inflación media para cada país en un periodo de un año antes del examen, el porcentaje de referencia se calculó con base en el promedio de los tres países con menor inflación: Austria 1.1%, Francia 1.2%

⁶³ Gérard Bekerman y Michèle Saint-Marc. L'Euro, colección Que sais-je?. Presses Universitaires de France, Paris, 1999. p.25.

e Irlanda 1.2%, el promedio es de 1.2%, a éste se aumentó 1.5% como señala el Tratado y el porcentaje de referencia fue 2.7%, sólo Grecia se encuentra por arriba de este porcentaje.⁶⁴

El Tratado establece que las monedas participantes deberán haber permanecido en los márgenes del SME (+/- 2.5%), nueve de las once monedas recomendadas se han mantenido en estos márgenes por más de dos años, la markka finlandesa y la lira participan sólo desde marzo de 98, sin embargo, fueron recomendadas, pues no generaron grandes tensiones, esto prueba una cierta flexibilidad y la voluntad de iniciar con una zona euro lo más amplia posible.

En cuanto al nivel de tasas de interés a largo plazo, la referencia se acordó en 7.8% que corresponde al promedio de las tasas de los tres países con mejores resultados en materia de estabilidad de precios, más 2% que establece el Tratado. A excepción de Grecia, todos los países comunitarios cumplen con este criterio.⁶⁵

En materia de finanzas públicas se dio mayor importancia al déficit que a la deuda, pues se realizó un análisis en el tiempo y de fondo, y se concluyó que el saneamiento de las finanzas públicas se derivará del mantenimiento de una estricta política presupuestaria que ha permitido disminuir el déficit público de 6.1% del PIB en 1993 a 1.9% en 1998, esta tendencia ha contribuido a bajar también los niveles de deuda, y debería seguir disminuyendo en aquellos Estado que aún se encuentran por arriba del valor de referencia (60%)⁶⁶

Finalmente, la Comisión y el IME establecieron la compatibilidad de los bancos centrales nacionales, en cuanto a su independencia y objetivos. El reporte de la Comisión sobre la convergencia fue revisado por los gobiernos nacionales, el parlamento europeo y los

⁶⁴ De Silguy. *op. cit.* p.160.

⁶⁵ *Idem.* p.172.

⁶⁶ *Idem.* pp.161 a 168.

parlamentos nacionales que emitieron su opinión a los jefes de Estado y de gobierno, quienes decidieron, el 2 de mayo en la cumbre de Bruselas, admitir a los once Estados como primer grupo de la zona euro.

Cuatro países quedaron fuera, Grecia que no cumplía con los criterios de convergencia pero que se incorporará en cuanto cumpla con las condiciones. Suecia cuya moneda nunca ha participado en el SME y tiene proyectos de ley incompatibles con la independencia del banco central. Reino Unido que tampoco participa en el SME y goza de una cláusula *opting-out*, es decir, que aún cumpliendo con los criterios, requiere de una decisión del gobierno, del parlamento y de la realización de un referéndum para incorporarse. Por último, Dinamarca que también cuenta con una cláusula *opting-out* podría incluirse si su población así lo manifestara en un referéndum.

Los países que no participan en el euro mantienen con el resto una estrecha coordinación para reforzar la convergencia, mediante la coordinación de las políticas presupuestarias, económica y monetaria, y la puesta en marcha de un nuevo mecanismo de cambio llamado SME bis en el que sólo participan el dracma y la corona danesa. El SME bis establece tipos de cambio pivote con respecto al euro, bandas de fluctuación de +/- 15% y mecanismos de intervención que garantizan la solidaridad financiera para los países participantes.

La interpretación de los criterios y la lista de participantes en el primer grupo de la zona euro parte no sólo de un análisis económico, sino de una decisión política tanto de las instituciones comunitarias como de los Estados nacionales, el hecho de establecer una zona amplia, da credibilidad a la Unión y con ello una mayor fuerza política, podemos decir también que es más democrática, pues, además del *noyau dur* formado por las economías más fuertes, participan también los países europeos del sur.

Por otro lado, los proyectos económicos de los gobiernos de los últimos años estuvieron encaminados al cumplimiento de los criterios de convergencia para poder participar en el primer grupo de países que conformarían la unión monetaria, esto significó un costo social importante que se reflejó en el aumento de las tasas de desempleo, por lo que el quedar fuera tendría un alto costo político y desacreditaría la idea europea ante las poblaciones que han resentido el peso de las políticas restrictivas. Sin embargo, la convergencia nominal no garantiza el relanzamiento de la economía europea ni mayores niveles de convergencia real, esto requiere de una cada vez más estrecha coordinación de las diferentes políticas para garantizar la estabilidad del euro y el cumplimiento de objetivos de productividad y empleo.

3.4. Las políticas vinculadas con la unión monetaria

La unión monetaria implica el establecimiento de una política monetaria única para la zona euro que será definida por el BCE, por el contrario, las políticas económica y presupuestaria seguirán siendo manejadas por los gobiernos nacionales, sin embargo, están relacionadas y no es posible plantear ninguna de ellas de manera aislada.

Al perder los gobiernos nacionales el control de la política monetaria, pierden un instrumento para actuar ante crisis eventuales, restándoles las políticas económica y presupuestaria como medios de acción para hacerles frente; a su vez, ambas políticas tienen incidencia en la estabilidad y credibilidad del euro, por lo que la coordinación entre los ámbitos supranacional (BCE) y nacionales (gobiernos de los estados) desempeñará un rol fundamental en el marco de la unión económica y monetaria.

3.4.1. La política monetaria

Entre 1994 y 1998, el IME reforzó la coordinación de las políticas monetarias y la coordinación entre los bancos centrales europeos; definió el marco jurídico, logístico y la organización necesarios para que, a partir del 1o. de enero de 1999, el SEBC tomara el control de la política monetaria de la zona euro. El SEBC está formado por un Banco central europeo y por los bancos centrales nacionales de todos los Estados de la Unión, pertenezcan o no a la zona euro.

El BCE es la máxima autoridad monetaria y cuenta con dos órganos de decisión, el más importante es el Consejo de gobernadores, formado por los miembros del directorio y por los gobernadores de los bancos centrales de la zona euro, cada miembro del consejo dispone de un voto y se decide por mayoría simple. El Consejo se encarga de definir las orientaciones de la política monetaria europea. El segundo es el Directorio que está compuesto por el presidente y vicepresidente del BCE y por cuatro miembros más, su mandato es irrevocable y no renovable por un periodo de ocho años. El papel del Directorio es el de señalar la política monetaria y es el responsable de administrar el BCE.⁶⁷

Los gobernadores de los bancos centrales nacionales participan en la toma de decisiones del BCE como parte del Consejo de gobernadores, pero los bancos centrales nacionales son sólo ejecutores de la política monetaria europea. La credibilidad del BCE se basa en su independencia, pues su autonomía garantiza que la política monetaria no responda a fines políticos. Por su parte, el BCE debe respetar cierta transparencia en cuanto a sus razones y decisiones, para lo que debe entregar un reporte anual al Parlamento europeo, a la Comisión, al Consejo de ministros y al de finanzas.

⁶⁷ Bekerman y Saint-Marc. *op. cit.* pp.65 a 68.

La estructura del SEBC es similar a la de del Bundesbank y los bancos centrales de los *Länder*: el BCE define las directrices generales de la política monetaria y los bancos centrales nacionales aplican lo concerniente a su competencia. El estatuto del BCE señala al igual que el del Bundesbank, que el objetivo principal es la estabilidad de precios y, sin perjuicio de éste, apoyar las políticas económicas en la comunidad. Esta segunda parte, expresa la inquietud de coordinar el ámbito monetario con el económico, de hecho, se espera que el control de la inflación genere un espacio monetario estable y previsible, favorable a la inversión, el crecimiento y el empleo.

El tratado deja al BCE la libertad para escoger los instrumentos de la política monetaria de los cuales se servirá para cumplir con su objetivo, pero, atendiendo los principios generales de eficacia, transparencia y continuidad, para garantizar una política monetaria que genere confianza en la esfera económica y financiera.⁶⁸ Tenemos, pues, un BCE independiente que debe mantener contacto permanente con las instancias políticas europeas que le permita un intercambio de información y el desarrollo de políticas compatibles.

3.4.2. La política presupuestaria. El pacto de estabilidad y crecimiento

Si bien la política monetaria única está en manos de la autoridad comunitaria y responde al interés de la zona euro, las finanzas públicas son manejadas por los gobiernos nacionales y responden al interés de cada nación por lo que corren el riesgo de ser incompatibles con los objetivos del BCE y provocar inestabilidad.

Aunque el Tratado de Maastricht prevé la coordinación de las políticas económicas y también entre la política monetaria y presupuestaria (*policy mix*), algunos países,

⁶⁸ Yves-Tibault de Silguy, *op. cit.* p.248.

principalmente Alemania, consideraron la necesidad de implementar un mecanismo para garantizar que los gobiernos de los países de la zona euro mantuvieran sus finanzas públicas sanas, con este fin, el ministro de finanzas alemán propuso un “pacto de estabilidad” destinado a asegurar la disciplina presupuestal en la Unión.

En el Consejo europeo de Dublín (diciembre de 1996) se había acordado el pacto de estabilidad, que debía adoptarse formalmente en la cumbre de Amsterdam en junio de 1997; sin embargo, con el cambio de gobierno en Francia se replanteó el contenido del pacto, la propuesta francesa era remplazar el pacto de estabilidad por uno de solidaridad y crecimiento, es decir, el establecimiento de un gobierno económico, esta idea contradice la posición alemana de absoluta independencia del BCE, por lo que era inaceptable para los negociadores alemanes. Finalmente, se acordó anexas algunas cláusulas de carácter social y se firmó el “pacto de estabilidad y crecimiento”.⁶⁹

El pacto de estabilidad y crecimiento busca conciliar el respeto de la soberanía nacional, en la definición y la conducta de las políticas económicas, con el mantenimiento de una convergencia económica durable necesaria en una Unión Económica y Monetaria. Se plantea como objetivo el equilibrio de los presupuestos a mediano plazo, y establece medidas para prevenir y corregir la aparición de déficits públicos excesivos.

El pacto se compone de dos reglamentos y una resolución; el primer reglamento es a título preventivo y establece reforzar la vigilancia y la coordinación de las políticas presupuestarias mediante la presentación de la información necesaria por parte de los estados miembros para, por medio de un sistema de alerta rápida detectar y corregir a tiempo un déficit que no respeta el objetivo de 3%.

⁶⁹ François Delclaux y Xavier de Bergeyck. L'Euro, La monnaie du 3ème millénaire. Gualino éditeur, Paris, 1998. p.48.

El segundo reglamento se aplica si el déficit público persiste y es excesivo, éste se refiere a una serie de sanciones encaminadas a incitar a los Estados a tomar medidas rápidas para corregir sus déficits, las cuales pueden ir desde la exigencia del depósito a la Comisión de un monto compuesto por dos partes: una fija de 0.2% del PIB aplicable cuando se sobrepase el límite de 3% y otra flexible que dependerá de por cuanto se supere dicho límite; hasta la conversión del depósito en multa si en los dos años que siguen al depósito el estado no ha aplicado las medidas correctivas necesarias para revertir el déficit. El reglamento señala algunas situaciones excepcionales (fuerte recesión, cataclismo natural, etc.) en las que estas disposiciones no se aplicarían. Finalmente, en la resolución se confirma la voluntad política de cumplir con ambos reglamentos.⁷⁰

La firma del pacto de estabilidad y crecimiento y todas las medidas encaminadas a mantener el nivel de convergencia nominal, nos hablan de una amplia coordinación en el ámbito monetario, mientras que en la dimensión social es todavía muy limitada, de ahí la importancia de buscar la armonización de las políticas económicas.

3.4.3. La coordinación de las políticas económicas

En la cumbre de Luxemburgo de diciembre de 1997 se retomó el debate sobre la coordinación de las políticas económicas, y se llegó a algunas conclusiones: reafirmar el principio de coordinación económica presente en el Tratado de la Unión, confirmar la misión del Ecofin en la elaboración de las políticas económicas y la reacción del llamado Consejo del euro, que se refiere a un proceso informal entre los ministros de finanzas de los países miembros de la unión monetaria, la Comisión y el BCE.

⁷⁰ De Silguy, *op. cit.* p. 259.

La cumbre de Luxemburgo buscó completar la política monetaria común, con una política económica coordinada más estructurada; sin embargo, se mantuvo como una declaración de intención, y depende de la buena voluntad de los países participantes. El debate puso de manifiesto que existen dos visiones de la coordinación, una que se basa en el establecimiento de reglas y la otra en la capacidad de los gobernantes de ejercer su política discrecional de manera organizada y conjunta. "El problema europeo participa de estas dos dimensiones: escoger las reglas susceptibles de aumentar el bien común, y definir los principios de acción al interior de estas reglas."⁷¹

Hasta ahora, la mayor parte de la coordinación europea se basa en reglas, la unión monetaria y el pacto de estabilidad son un ejemplo, si bien la existencia de estas reglas disminuye la incertidumbre sobre las políticas económicas, pues controlan el nivel de déficit público, también representan una limitante al margen de maniobra de la acción pública para responder a una crisis o a un *shock*. Pierre Jaquet señala que la respuesta a un *shock* asimétrico, es decir, a una crisis económica que afecte solamente a un Estado, una región o un sector de actividades de la zona euro, puede darse creando una unión política con una política presupuestaria única, que permitiría compensar el *shock* asignando presupuesto; o bien, dejando cierto margen de maniobra en el ámbito local, es decir, estableciendo una *policy mix* apropiada, entre el BCE y las políticas presupuestarias nacionales.

Hasta el momento, la coordinación entre la política monetaria y presupuestaria es bastante restrictiva, considerando el principal objetivo del BCE y las disposiciones del pacto de estabilidad, por tanto, el margen de maniobra de los gobiernos será muy limitado, por lo que parece necesario que el pacto de estabilidad sea interpretado de manera flexible y dinámica, y no desde un punto de vista dogmático. Sería pues deseable que el Consejo del

⁷¹ Jaquet Pierre. "L'Union monétaire et la coordination des politiques macroéconomiques". En Coordination européenne de politiques économiques. Ed. La documentation française, Paris, 1998. p.40.

euro desempeñara un papel cada vez más importante en la elaboración de la *policy mix*, para reforzar el aspecto económico de la Unión monetaria.

El debate está aún abierto, la unión monetaria ha mostrado que es necesario reforzar la coordinación de las políticas económicas y de hecho tratar de armoizarlas, existen posiciones enfrentadas entre los países, principalmente Francia que propone el establecimiento de un gobierno económico que promueva el crecimiento y el empleo, y Alemania que impulsa las políticas monetaria y presupuestaria estrictas como fundamento para el crecimiento y se opone a hacer del crecimiento y el empleo un asunto comunitario, lo que nos llevan a pensar en un largo camino de negociaciones para llegar a un planteamiento común

Lo cierto es que hasta ahora se ha dado prioridad al equilibrio presupuestario, éste se encuentra bien reglamentado en el tratado de Amsterdam, mientras que la política social con temas como el crecimiento, el empleo e incluso las políticas fiscales se plantean como objetivos muy generales, que quedan bajo la responsabilidad de los Estados miembros. Sin embargo, las presiones sociales que puedan surgir de una política restrictiva, así como del diferente impacto que puedan tener los *shocks* asimétricos en las diversas regiones europeas, hacen necesario reforzar el diálogo y la coordinación de la política social en el ámbito comunitario.

3.5 El euro y el sistema financiero internacional

El establecimiento del euro es el acontecimiento monetario más importante desde el fin del sistema de Bretton Woods. Sin embargo, su impacto no es aún definido, el impacto de una moneda nueva, muy probablemente fuerte, en el sistema internacional, tendrá sin duda consecuencias, pues se espera que el euro sea una de las principales monedas internacionales. Existe una correlación entre la potencia de la economía de un país, y el rol de su moneda en el ámbito internacional. Hoy las tres monedas más utilizadas son las de las tres primeras potencias económicas: Estados Unidos, Alemania y Japón. Por lo tanto, dado

el papel de Europa en la economía mundial, su moneda desempeñará sin duda un papel importante.

Una moneda internacional no se establece por decreto, su carácter internacional depende de su utilización en las transacciones comerciales, financieras, y en su participación como moneda de reserva. En el caso del euro, en el terreno comercial, debería fácilmente consolidarse como forma de pago internacional principalmente en tres zonas geográficas: Europa del este, los países mediterráneos y el África negra. En cuanto al resto conviene señalar que la zona euro realiza el 30% del comercio internacional.⁷²

Las transacciones comerciales manejan un volumen bastante menor que las transacciones financieras y, en este plano, el dólar domina el mercado financiero, seguido de Japón y en tercer lugar el marco. Sin embargo, con la realización de la Unión Económica y Monetaria al transformar los títulos de monedas nacionales en euros, lograrán un volumen mayor que el japonés pero aún lejos del estadounidense.⁷³ Es muy probable que el euro gane terreno sobre el dólar en el mercado financiero, dado su tamaño y liquidez, aunque esto dependerá de la estabilidad y credibilidad de la moneda única.

Finalmente, como moneda de reserva. El dólar es la primera moneda de reserva (60% aprox.), la participación del euro como moneda de reserva dependerá de que las bancas centrales fuera de Europa consideren al euro como una moneda confiable con todas las garantías de estabilidad y de internacionalización para poner parte de sus reservas en euros. Si bien, países como China que cuenta con el mayor número de reservas en el mundo han manifestado su voluntad de diversificar una parte de sus reservas en euros, es todavía muy temprano para saber en cuál medida el euro va a compartir el rol de moneda de reserva con el dólar.

⁷² Bekerman y Saint-Marc. *op. cit.* p.55

⁷³ De Silguy. *op.cit.* p.366

Del desarrollo que el euro tenga en estos tres aspectos de la economía internacional dependerá el grado de competitividad frente al dólar. “ El euro va a compartir el rol de moneda internacional si los operadores lo ven como una moneda digna de confianza. Mientras más grande sea esta confianza, que depende en parte de las políticas de los Estados miembros y el BCE, más importante será el rol del euro en la economía mundial globalizada y más la Unión europea será capaz de influir en las normas del sistema financiero internacional”.⁷⁴

Como se puede apreciar, el papel del euro en el sistema financiero internacional depende de su estabilidad y credibilidad, que a su vez se va a sujetar a las políticas presupuestaria y monetaria ambas estrictas y restrictivas. Mientras más fuerte y confiable sea el euro, más importante será su papel como moneda internacional y mayores posibilidades tendrá la Unión europea de actuar como una potencia monetaria en el sistema internacional, con las ventajas que esto puede significar. Sin embargo, las condiciones de austeridad ligadas a la consolidación de un euro fuerte y de una Europa hegemónica en el ámbito financiero, podrían conducir a un aumento en las tasas de desempleo, que se implicaría un costo político muy importante para los gobiernos.

⁷⁴ Geoffrey Underhill. " L'euro et le système financier mondial." En L'économie politique. Ed. Alternatives politiques No. 1. Paris, primer trimestre de 1999, p.98.

Conclusiones

La puesta en marcha de la moneda única en once países de la Unión Europea a partir del 1o. de enero de 1999, significa sin duda la conclusión de una etapa muy importante en el proceso de integración europea, particularmente, en el terreno económico y monetario, pues el establecimiento del euro viene por un lado a dinamizar el mercado único y, por otro, a hacer de la Unión Europea un actor principal en el sistema financiero internacional. Esto nos lleva a plantearnos dos interrogantes: ¿cómo va a evolucionar ahora la Unión Europea? y ¿cuáles serán las consecuencias del euro para la UE y para el mundo?.

Ambas preguntas se relacionan y su respuesta queda aun inconclusa, pues si bien se logró la convergencia económica y el euro parece haber tenido buena acogida en el sistema internacional, la Unión Europea se encuentra atrasada en materia de integración de políticas sociales, no ha logrado avances en las áreas de integración no económicas y la reforma institucional parece estar estancada. Tenemos por tanto, una Unión dinámica en lo económico pero estancada en lo político, debemos, pues, considerar en cuál medida el euro puede contribuir a revertir esta situación y ser un medio para profundizar la integración de la Unión Europea en el ámbito político.

La puesta en marcha del euro ha dejado ver que existen tanto perspectivas favorables como riesgos; el euro tiene en principio una virtud integradora, pero podría ser también un factor de desintegración, si como resultado de la UEM y del reacomodo de actividades económicas entre los países miembro que ésta puede generar, se llegaran a dar disparidades muy importantes entre ellos. Por ello, podemos pensar que la Unión Europea deberá profundizar la integración en diferentes aspectos para complementar la unión monetaria, ya que hasta ahora se ha centrado en los aspectos estructurales y ha dejado de lado cuestiones fundamentales del ámbito de la economía política.

Tenemos, entonces, que la moneda única puede impulsar la dinámica de la integración en lo económico por diferentes vías: primero, al acelerar la conclusión del mercado único tanto de bienes como financiero; luego, puede favorecer la especialización de la producción de diferentes bienes entre los países e incluso las regiones comunitarias, y hacer de la Unión un gran mercado complementario, más semejante al de EU. Otra vía muy importante es la coordinación y armonización de las políticas fiscales y sociales, necesaria para evitar que se dé una competencia en estas áreas entre los países miembros y, por tanto, una tendencia a la disminución de la protección social y a la relocalización de capitales y empresas hacia países fiscalmente menos estrictos.

Sin duda el euro tendrá efectos substanciales en la coordinación de las políticas presupuestarias, ya que, como vimos en el capítulo tres, la coordinación de éstas con la política monetaria (*policy mix*) será un instrumento importante para la estabilización macroeconómica, pero también como último instrumento de los gobiernos nacionales para buscar la estabilización frente a crisis eventuales.

Hasta hoy se han establecido por medio del pacto de estabilidad y crecimiento las restricciones a las que deben someterse las políticas presupuestarias de los países miembros, pero esto resulta muy limitado para el ejercicio de una *policy mix* adecuada. La necesidad de cooperación en esta área para actuar de manera conjunta frente a las crisis eventuales, apunta a que en el futuro se establecerá ya sea una coordinación de dichas políticas que lleve a definir una política presupuestaria global de la zona, en función de las condiciones de la Unión, misma que sería traducida en políticas presupuestarias nacionales; o bien, al establecimiento de una integración parcial, es decir, la creación de un presupuesto europeo mayor que el actual que suponga una transferencia del gasto público a la Unión, el derecho a cobrar impuestos y a contratar deuda. Esta última opción si bien podía ser la más adecuada, es más difícil ejecutar, ya que sería un paso significativo hacia el federalismo.

En resumen, podemos decir que la Unión Europea necesita una armonización de las políticas económicas, e incluso el establecimiento de un gobierno económico que defina la política económica en todo el ámbito europeo, que considere la economía europea como un todo y no como la suma de sus diferentes miembros, pues es la dimensión que le atribuye la consecución de la moneda y la política monetaria única, esto permitiría una *policy mix* apropiada, encaminada a mantener la estabilidad de precios y también a promover el crecimiento. Permitiría también establecer objetivos comunes y determinar en qué forma cada economía nacional deberá contribuir a los mismos en función de sus condiciones. Así, al reforzar el ámbito político de la Unión, se podrían anexar a los objetivos de control de la inflación y estabilidad financiera, los de empleo y desarrollo.

Si bien estos temas ya han sido planteados en los tratados y las conferencias intergubernamentales y son motivo de importantes debates, existe todavía cierta resistencia por parte de los gobiernos nacionales a ceder nuevos ámbitos de soberanía y avanzar hacia la unión política. El euro puede generar condiciones que obliguen a los gobiernos a marchar en este sentido, tanto al interior, como ya se ha señalado, como al exterior, en virtud de las consecuencias que la moneda única tenga en el sistema financiero internacional y de los efectos económicos y políticos que de ellas se desprendan.

Actualmente, la Unión Europea es ya una potencia comercial, con la consolidación de la unión monetaria se apresta a constituirse como potencia financiera, sin embargo, esto no es suficiente para erigirse como potencia política. El fin de la guerra fría transformó el contexto geopolítico y lo hizo más abierto, los cambios en el este europeo y la inestabilidad que se instaló en esta área del continente, confieren al occidente europeo responsabilidades regionales que parecían otorgarle la posibilidad de desempeñar un rol más independiente con respecto a los Estados Unidos en la zona y con ello ganar espacio en el ámbito mundial.

Sin embargo, la solución del conflicto en Bosnia y la actual intervención de la OTAN en Kosovo, dominadas por Estados Unidos, confirman el fracaso del Tratado de Maastricht

en su intento por dotar a la Unión de una política exterior y de seguridad común y la falta de voluntad de los Estados miembros a construir la Europa política que parecía dibujarse tras el fin de la guerra fría. Existe pues, un desequilibrio importante entre las potencialidades geopolíticas de la Unión y su dependencia de los Estados Unidos, esta flaqueza podría desaparecer en la medida que la Unión europea se dotara de los medios institucionales para hacer de su potencial económico un instrumento para devenir una potencia política.

Desempeñar un rol político más importante, le permitiría a la Unión Europea influir en la transformación del sistema mundial, promover y defender sus intereses regionales frente a los otros bloques; participar junto a EU, de manera equitativa, en la redefinición del mundo de la post guerra fría, repercutiendo así en el "nuevo orden mundial". Conviene recordar que históricamente los países europeos han incidido en los grandes cambios mundiales, de aquí, que si la Unión logra constituirse como actor político determinante, recobraría su participación trascendente en la historia.

La moneda única podría contribuir a hacer de la Unión Europea un influyente actor político si, como se espera, el euro se asienta como moneda mundial en el mismo rango que el dólar; ya que con ello se consolidaría como entidad regional de influencia mundial, en principio, en el ámbito financiero. Como resultado, sus relaciones con Estados Unidos se verían modificadas, al incrementarse las responsabilidades internacionales conjuntas, tanto los Estados miembros de la Unión como la primera potencia mundial se verían obligados a establecer una relación realista, más equilibrada.

Por otro lado, tras el fin del sistema bipolar, se han replanteado los conceptos de defensa y seguridad; la defensa que durante el periodo de guerra fría tuvo preeminencia se ha relativizado, y se ha reforzado la importancia de la seguridad, para la cual los medios económicos desempeñan un papel determinante. En este contexto, la Unión Europea eleva su poder estratégico, la potencia económica podría traducirse en potencia política, si se dotara de los medios institucionales para actuar de manera conjunta según sus intereses específicos. El euro puede ser, pues, un catalizador para el surgimiento de una potencia

europea, sin embargo, el peso económico no crea automáticamente la potencia, se requiere de una voluntad común de los Estados miembros de transformarse en fuerza política.

Tenemos pues, una Unión Europea que, con el establecimiento de la moneda única, cumple un objetivo de integración muy importante largamente esperado, pero que no constituye una etapa última, o el fin del proceso, al contrario, plantea una serie de retos que deben ser atendidos para garantizar la continuidad y legitimidad del proceso. Dichos retos se dan en dos ámbitos estrechamente vinculados; el primero al interior de la Unión y el segundo en sus relaciones con el exterior.

Por lo que hace al primero, la necesidad de complementar la Europa monetaria, con una política económica europea que garantice un proyecto social incluyente. En este mismo ámbito, tenemos la reforma institucional, la necesidad de democratizar la Unión, de acercar el proceso a los ciudadanos. En sus relaciones con el exterior, la Unión europea enfrenta el reto de la ampliación hacia el este europeo, como integrar a ritmos diferentes a los países candidatos y adaptar las instituciones a una Europa de 20 miembros, sin afectar el *aquis communautaire*. El segundo reto en el exterior es la transformación de la potencia comercial y financiera europea en una potencia política, capaz de compartir el liderazgo mundial.

Como vemos, el desafío que hoy enfrenta la Unión europea es avanzar hacia la integración política, si bien queda claro que el camino se orientará en ampliar las competencias supranacionales de la Unión, no se sabe aún hasta donde, pues se trata de un modelo sui generis, por lo que es probable que se mantenga por largo tiempo la mezcla pragmática entre elementos federales y elementos intergubernamentales o, de hecho, el surgimiento de una entidad supranacional que sea un híbrido de ambos.

Bibliografía

Balassa, Bela. Teoría de la Integración Económica. Traduc. Jorge Laris Casilla. Ed., Hispano-Americana, México, 1964, 347 pp.

Bekerman, Gérard y Saint Marc, Michèle. L'Euro. Ed. PUF, Col Que sais-je?, Paris, tercera ed, 1999, 127 pp.

Bekerman, Gérard y Saint-Marc, Michèle. L'Écu. Ed. Presses Universitaires de France (PUF), Col. Que sais-je?, Paris, 1993, 126 pp.

Biblioteca de Textos Legales. Tratado de la Unión Europea y Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas. Ed. Tecnos, Madrid, 4a. ed., 1995, 592 pp.

Bizaguet, Armand. Le Grand Marché Européen. Ed. PUF Col. Que sais-je?, Paris, 1990, 127 pp.

Colegio de Economistas de Madrid. La Unión Económica y Monetaria: siete estudios. Ed. Civitas, Madrid, 1993, 209 pp.

Conseil d'analyse économique. Coordination européenne des politiques économiques. De. La documentation française, Paris, 1998, 117pp.

Chavagneux, Christian. "L'Europe après l'euro", en L'économie politique. No.1, Ed. Alternatives Economiques, Paris, 1999, pp 59-102.

Delclaux, François y Bergeyck, Xavier de. L'Euro. La monnaie du 3^{me} millénaire. Gualino éditeur, Paris, 1997, 127 pp.

Descheemaekere, François. L'Union Européenne les grands défis. Les éditions D'Organisation, Paris, 1995, 128 pp.

Fontaine, Pascal. L'Union européenne. Éditions du Seuil, Paris, 1994, 233 pp.

Gauthier, A. y Dorel, G. La CEE de Rome à Maastricht. Ed. Bréal, Paris, 1994, 351 pp.

Genin, Frank. Monnaie européenne. Enjeux et réflexions. Ed. Economica, Paris, 1995, 112 pp.

Gnesotto, Nicole. La puissance et l'Europe. Ed. Presses de Sciences Po., Paris, 1998, 131 pp.

Gretschmann, Klaus. "La formulación de la política macroeconómica y la lógica de la integración", en Integración latinoamericana No.203, Montevideo, Uruguay, ago.-sept. 1994, 11-19 pp.

Jordán Galduf, Josep. Economía de la Unión Europea. Ed. Civitas, Madrid, 1994, 480 pp.

Kotz, Hans-Helmut y Gretschmann, Klaus. "Convergencia en diferentes niveles de integración económica: la experiencia europea", en Integración latinoamericana. No. 203, Intal, Montevideo, 1994, 60 pp.

La documentation française. "Autour de la monnaie unique", en Problèmes économiques No.2.475, Paris, junio 1996, 32 pp.

La documentation française. "Économie mondiale et grandes puissances au XXe siècle", en Cahiers français No.265, Paris marzo-abril 1994, 11 pp.

La documentation économique", en Cahiers français No.264, Paris, enero-febrero de 1994, 108 pp française. "L'Europe.

La documentation française. "La monnaie unique", en Cahiers français no. 282, Paris, julio-sept. 1997 84 pp.

La documentation française. "Union européenne", en Problèmes économiques No. 2.504, Paris, enero 1997, 31 pp.

Lafay, Gérard y Unal-Kesenci, Deniz. Repenser l'Europe. Ed. Économica, Paris, 1993, 112 pp.

Nieto Solís, José Antonio. Fundamentos políticos de la Unión Europea. Siglo Veintiuno de España Editores, S.A., Madrid, 1995, 257 pp.

Patat, Jean-Pierre. L'Europe monétaire. Éditions La Découverte, Paris, 1992, 124 pp.

Raymond, Robert. L'Unification Monétaire en Europe. Ed. PUF Col. Que sais-je?, Paris, 1993, 127 pp.

Riché, Pascal y Wyplosz, Charles. L' Union monétaire de l'Europe. Éditions du Seuil, Paris, 1993, 238 pp.

Rossell, Mauricio y Aguirre, Pedro. La Unión Europea Evolución y Perspectivas. Ed. Diana, México, 1994, 325 pp.

Rozo, Carlos A. La Integración Europea. Del Acta Única al Tratado de Maastricht. Ed. Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1993, 211 pp.

Smouts, Marie-Claude. Les nouvelles relations internationales. Pratiques et théories. Ed. Presses de Sciences Po., Paris, 1998, pp. 103-155.

Tamanes, Ramón. Unión Monetaria y euro: la recta final. Ed. Espasa, Madrid, 1998, 320 pp.

Thibault de Silguy, Yves. L'Euro. Ed. Le Livre de Poche, Paris, 1998, 447 pp.

Zaki, Laïdi. Un mundo sin sentido. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1997, 306 pp.