

A finales de octubre, los gobernantes de la Unión Europea se reunieron en Bruselas con la intención expresa de tomar medidas de largo alcance para enfrentar la crisis de deuda en la zona. Sus acciones antes, durante y después de la reunión pintan un precario panorama para el futuro de Europa. Desacuerdos continuos, propuestas vacuas, perturbaciones políticas en Grecia e Italia y renuencia general a hacerse cargo plantean una serie de preguntas alarmantes. ¿Quién es responsable de mantener unida a Europa? Y la actual arquitectura institucional ¿es parte de la solución, o del problema?

La orquesta europea

Las metáforas son amigas inseparables del científico social, pues ofrecen claridad a complejos sistemas y estructuras. Así ocurre con los observadores de la UE, en particular cuando se refieren a sus confusas instituciones y sus procedimientos de trazo de políticas. Una de las metáforas más antiguas equipara a la UE con una orquesta talentosa, cuyos sonidos independientes se combinan bajo la visión de un director bien organizado. Durante décadas así pareció ser; hoy el paralelismo es menos claro.

La irresponsabilidad de los encargados de las políticas en Grecia, Irlanda, Italia, Portugal y España reveló que algunos miembros llevaban mucho tiempo tocando su propia tonada; de hecho, muchos continúan haciéndolo. El rechazo inicial de Eslovaquia a un fondo de rescate impuesto y el ascenso del europesimismo en la política británica dominante ilustran de distinto modo una cada vez menor disposición a cooperar hacia un bien común "europeo". Las estrategias sobrepuestas y conflictivas de rescate de los estados miembros y de las instituciones de la UE demostraron que la visión de este bien común no se entiende igual en todas partes: el fatal (y fallido) proyecto del primer ministro griego Giorgos Papandreu de someter a referendo el plan del 26 de octubre es un ejemplo revelador. Y el ascenso de la canciller alemana Angela Merkel como artífice efectiva (aunque *ad hoc*) del rescate continúa planteando dudas acerca de quién está a cargo.

Músicos, directores y partituras

Varios factores explican estas crisis de unidad y liderazgo. El primero se refiere a los líderes nacionales: los "músicos", según la metáfora. Conforme los efectos de la contracción económica se distribuían de manera desigual entre los estados miembros de la UE, los gobernantes individuales han ido perdiendo "eurouforia". La mayor integración ha traído consigo una disminución de ganancias, y se ha vuelto más difícil resolver cuestiones de políticas nacionales en el escenario europeo. Además, las políticas requeridas para salvaguardar la zona euro de la crisis inminente parecen irreconciliables con las necesarias para aplacar a los electores en tiempos de adver-



El presidente de Francia, Nicolas Sarkozy, y la canciller de Alemania, Angela Merkel, durante una conferencia de prensa en Berlín, el pasado junio, en el contexto de la crisis griega ■ Foto Reuters

sidad económica. Esto puede explicar por qué los jefes de Estado se sienten menos entusiastas de encabezar o colaborar en un plan de rescate que tendrá duras implicaciones a corto plazo.

UNA DE LAS METÁFORAS MÁS ANTIGUAS EQUIPARA A LA UE CON UNA ORQUESTA TALENTOSA

Sin duda, el euro-optimismo es difícil de vender en estos días, en particular para aquellos gobernantes cuyo mandato es en definitiva menos estable. Papandreu ya perdió el empleo por no lograr equilibrar las presiones internas y las europeas: tarea casi imposible, hay que reconocerlo. Silvio Berlusconi ha caído en Italia, y en España José Luis Rodríguez Zapatero se enfrenta también a la creciente falta de confianza de los ciudadanos. Y el presidente francés, Nicolas Sarkozy, cuyo país se encuentra mucho más saludable que sus vecinos del sur, debe también hilar delgado y procurar que la provisión de fondos de rescate sea suficiente para salvar a los bancos franceses de la sobrepuesta deuda griega, pero no tan fuerte que obligue a Francia a sacrificar más de lo absolutamente necesario. Sarkozy retrocede en las encuestas de opinión y tiene enfrente una dura batalla electoral contra el Partido Socialista en 2012, si decide postularse.

Las instituciones europeas representan un obstáculo adicional. Como plataformas para la toma intergubernamental y supranacional de decisiones, ofrecen la mayor posibilidad de acción coordinada y liderazgo; sin embargo, el número

absurdamente grande de puestos "presidenciales" ha vuelto redundantes sus servicios y minimizado sus capacidades de dirigir con efectividad. El confuso enredijo de élites institucionales que participó en la reunión de emergencia del 26 de octubre fue bastante revelador: estaban José Manuel Barroso (presidente de la Comisión Europea), Jerzy Buzek (presidente del Parlamento Europeo), Herman Van Rompuy (presidente del Consejo Europeo), el primer ministro polaco, Donald Tusk (cuyo país tiene una presidencia rotatoria adicional del consejo), Jean-Claude Trichet (entonces presidente del Banco Central Europeo) y Jean-Claude Juncker (presidente del Eurogrupo, de 17 miembros). No es sorprendente que esta sobreabundancia de líderes empantanara la coherencia de la dirección a nivel de la UE, en particular cuando cada institución tiene sus propias preferencias en políticas.

Los tratados de la UE ofrecen aún menos ayuda en este frente. Por ejemplo, conceden mínimos poderes fiscales y monetarios a las instituciones orientadas a la integración, como la Comisión y el Parlamento europeos. En otros campos, la comisión goza de facultades privilegiadas para establecer la agenda, en tanto el Parlamento es colegislador con los estados miembros. En contraste, la política monetaria cae bajo la autoridad exclusiva del Banco Central Europeo, cuyos consejo de gobierno y junta ejecutiva están obligados por tratado a tomar decisiones con independencia de la Comisión, el Parlamento y los estados miembros. Sin embargo, los gobiernos nacionales tienen un grado ligeramente mayor de influencia, pues seleccionan a los gobernadores de sus bancos centrales, los cuales for-

man parte del consejo de gobierno del BCE y designan por mayoría calificada a los miembros de la junta directiva, proceso en el cual el Parlamento tiene sólo función de consultor. El trazo de la política fiscal también está fuera del alcance de las instituciones y se mantiene delegado a los estados miembros (excepto los que se han visto obligados a aceptar programas de ayuda). Sólo sale al escenario europeo durante las reuniones coordinadas con los ministros de Finanzas de la UE y (para los países de la zona euro) vía normas definidas por el ahora vilipendiado Pacto de Estabilidad y Crecimiento, en el cual la Comisión y el Parlamento tienen pocos poderes sustantivos.

EL TIEMPO DIRÁ SI EL BCE PUEDE EXPANDIR SU INFLUENCIA EN FORMA VOLUNTARIA Y CREÍBLE

En segundo lugar, los tratados ofrecen pocos lineamientos sobre la división del trabajo entre las instituciones de la UE y los estados miembros cuando ocurre una crisis monetaria y fiscal en Europa. Esto se vuelve problemático, pues los actores deben dividirse estas responsabilidades sobre la marcha, lo cual es una tarea desafiante: hasta la orquesta más talentosa tendría dificultad para escribir una melodía al mismo tiempo que la ejecuta.

Recuperar la armonía

Lo anterior no necesariamente significa que Europa esté destinada a la desunidad inmediata. Tres escenarios pueden dar la dirección del grupo, aunque sólo uno parece factible. Primero, los líderes nacio-

nales podrían hacer un mayor esfuerzo de colaboración para ir más allá de las propuestas incompletas e insuficientes delineadas en el plan de rescate del 26 de octubre. Esta posibilidad, desde luego, sigue siendo remota, pues requeriría asumir sustanciales riesgos individuales y probablemente pondría en peligro sus posiciones ante electores y gobiernos. Una segunda opción es que la Comisión y el Parlamento europeos asuman funciones más fuertes en materia fiscal y monetaria. También esto es improbable, porque requeriría engorrosas revisiones de tratados que los estados miembros nunca apoyarían. Un escenario final es que el BCE participe en forma más directa en el proceso de rescate, ofreciendo una voz "europea" única entre un coro de propuestas descoordinadas de los líderes nacionales. Éste no es un resultado imposible; de hecho, pronto podría llegar a ser la única opción disponible para evitar un colapso financiero en gran escala. Pero también sigue siendo un tema complejo y potencialmente histórico, pues requeriría que los estados miembros (Alemania en primer lugar) concedieran al BCE mayor libertad en su influencia sobre política fiscal, lo cual incluiría el permiso para emitir eurobonos o, más probablemente, una expansión sin precedente de su balance (más allá del actual nivel de intervención) para adquirir la deuda soberana de Italia y España, que nadie desea.

El tiempo dirá si el BCE puede expandir su influencia en forma voluntaria y creíble, y las acciones de Mario Draghi, su nuevo presidente, serán un factor crítico en este aspecto. Entre tanto, la orquesta europea continuará desafinada, con los 17 miembros de la zona euro haciendo el ruido más estridente.

FUENTE: EIU

