

Crisis en el Pacto de Estabilidad

El 18 de febrero pasado Blair, Schröder y Chirac se reunieron en Berlín para «coordinar planes comunes europeos en defensa, cambio institucional y reformas económicas, planes que consideren ya los efectos de la ampliación inminente de la Unión Europea a 25 Estados». Bajo esta fórmula, aparentemente técnica, se escondía el manifiesto deseo de los tres grandes de erigirse en verdaderos directores del proceso comunitario. El distanciamiento momentáneo del Reino Unido por sus divergencias en la guerra de Irak ya se ha olvidado. La Europa de los intereses hace compañeros de viaje a quienes parecía imposible que pudieran serlo. La diferente posición en materia de defensa, atlantista la del Reino Unido y europeísta la de Chirac y Schröder, no será un obstáculo para que, por encima o por debajo de la mesa, los tres se entiendan.

Las mismas metas, con diferente estrategia

Desde que **Giscard d'Estaing** introdujera en el segundo borrador de constitución europea el término *directorio*, las intenciones de constituir un núcleo director y una periferia secundante estaban claras. Los

sucesivos fracasos a la hora de aprobar un texto constitucional europeo, que conlleva una nueva redistribución del poder, han hecho que los presuntos tres «directores» ensayen otros caminos.

Ahora se trata de establecer entre Francia, Alemania y Reino Unido acuerdos en materias concretas sin contar con los otros socios, que pueden quedar excluidos de la vanguardia europea en la política de seguridad y defensa y en la fijación de las reglas del reparto del poder económico y político. El canciller alemán ha llegado a decir, sin pudor, que el eje franco-alemán es el núcleo histórico, político y económico de Europa y que, de seguir sin aprobarse la constitución en los términos propuestos, «será inevitable una Europa a dos velocidades».

Esta arrogancia de los grandes ha causado malestar en los demás miembros. El primer ministro italiano **Berlusconi** ha calificado las reuniones del «Directorio in fieri» como *pasticcio*; **Durao Barroso**, jefe del gobierno portugués, y **Aznar** han declarado conjuntamente que «la Unión Europea debe basarse en igualdad de los Estados miembros y en los principios esenciales de cohesión y solidaridad». Durao Barroso fue aún más contundente: «Si Francia, Alemania y Reino Unido se reúnen para superar divergencias, será positivo; pero si lo hacen para imponer sus decisiones a los demás, podríamos vernos abocados a la fragmentación de Europa, al enfrentamiento de ricos contra pobres, países del norte contra países del sur, socios antiguos contra nuevos socios».

Francia y Alemania han propuesto redistribuir los votos en el consejo que quedaron fijados en el Tratado de Niza. De aprobarse la propuesta, resultaría prácticamente imposible constituir minorías de bloqueo, con lo que la Europa a dos velocidades estaría ya servida. Lógicamente, los países medios (Polonia y España) se oponen rotundamente a la reforma del Tratado de Niza. También se oponen todos los países aspirantes y cinco de los actuales miembros. Es cierto el riesgo de que, coincidiendo con la ampliación, se desnaturalice el sentido igualitario de la construcción europea, tal como se ha ido definiendo en los diversos tratados, sobre todo en el *Acta Única*, *Maastricht*, *Ámsterdam* y *Niza*.

La crisis del Pacto de Estabilidad como acelerador del proceso de divergencia

Los esfuerzos de los grandes por pactar entre ellos, al margen de los demás, coinciden con su grave incumplimiento del Pacto de Estabilidad. En vez de reconocer su responsabilidad y someterse a la disciplina comunitaria, los tres parecen querer salir del atolladero mediante una huida hacia delante. La reunión de los ministros de economía de la Unión Europea en **Stessa** (Italia) ya supuso el reconocimiento de que el Pacto de Estabilidad, tal como lo concibieron los quince, se había quedado, como dijo el entonces ministro alemán **Hans Michel** «sepultado a orillas del Lago Mayor».

Eso quiere decir que la austeridad presupuestaria, impuesta por Francia y Alemania, se relaja también por voluntad de estas potencias, incapaces de cumplir lo que impusieron a los demás, con serias dificultades ambas para controlar su déficit público. A la propuesta de indulgencia se sumó el Reino Unido y Portugal, que vio en la propuesta la única manera de eludir las sanciones por incumplimiento del Pacto de Estabilidad.

Si los grandes se ponen de acuerdo y si, además, hay países pequeños, que ven con buenos ojos que se eleve el porcentaje o que se difiera en el tiempo su aplicación, parece claro que el Pacto de Estabilidad está gravemente herido. El aflojamiento del Pacto de Estabilidad está teniendo, como se ve, consecuencias inmediatas graves en la construcción europea.

Contenido y sentido del Pacto de Estabilidad

El Pacto de Estabilidad es un compromiso adquirido por todos los países de la UEM, según el cual el déficit público no puede en ningún caso superar el 3% del PIB, estando previstas sanciones monetarias importantes para los que desbordaran este porcentaje. El **Pacto de Estabilidad y Crecimiento** fue aprobado por el Consejo Europeo en su reunión de Ámsterdam en junio de 1997, por iniciativa de Alemania

que recelaba de la indisciplina de los otros socios, sobre todo España e Italia a los que el entonces canciller **Kohl** y su ministro de finanzas **Waigel** consideraban «desaplicados». Alemania —que sí era aplicada y tenía los deberes hechos— exigió la imposición a todos los socios de reglas drásticas de control presupuestario como condición para abandonar el marco y entrar en la moneda única. Una vez aceptada la propuesta alemana, fue Francia la que propuso la fijación del porcentaje de tolerancia en el 3% del PIB. Un mes después de la cumbre de *Ámsterdam*, el presidente francés calificaba este tope como *regla de sentido común* y recordaba satisfecho que había sido *fijado a propuesta de Francia*.

El Pacto por la Estabilidad y el Crecimiento es uno de los mayores avances, si no el mayor, hacia la construcción europea. En ningún otro tratado se ha efectuado tal transferencia de soberanía de los Estados miembros a la UE como la efectuada en el tratado de *Ámsterdam*. La moneda nacional es el máximo emblema de la soberanía. Si, además de desprenderse de su moneda (con la consiguiente renuncia a políticas monetarias propias), se ceden parcelas de soberanía presupuestaria, el avance hacia la unidad es enorme y puede considerarse como el paso inmediato hacia la constitución política europea en la que ahora está trabajando la Convención. El fracaso del Pacto de Estabilidad es, sin duda alguna, un gran contratiempo y un parón europeo.

Contenido y sentido del Pacto de Estabilidad

El control del déficit, de la inflación y del paro se convirtió así en exigencia ineludible para todos los miembros de la Unión Europea y Monetaria (UEM). Sin embargo, la disciplina presupuestaria choca a veces con la realidad y no es siempre posible un déficit cero sin dejar de atender necesidades básicas en materia de infraestructuras y de servicios sociales. El Pacto de Estabilidad y Crecimiento no acalló en su día las disputas entre los partidarios del control presupuestario a ultranza y los que son más laxos al respecto.

Los partidos de derecha, en general, defienden a ultranza el déficit cero, al que consideran condición imprescindible para generar confianza, prosperidad y empleo. Las dificultades de la austeridad se compensan –según ellos– a medio plazo con una prosperidad que, de otro modo, no se lograría. Los partidos de izquierda también defienden en teoría el equilibrio presupuestario, pero de manera más condicionada: prefieren el déficit a la inversión insuficiente en infraestructuras, educación y sanidad.

Enfermos y médicos de sí mismos

La tentación de unos y de otros, cuando se enfrentan a la responsabilidad de gobernar y de ganar las elecciones es siempre la misma: recurrir al déficit, aún en contra de las convicciones. Tanto el gobierno socialdemócrata de **Schröder** en Alemania como el derechista de **Chirac** en Francia han incurrido durante varios años en déficits superiores al 3%. Lo más preocupante, como indicio de que están dispuestos a burlar las normas comunitarias cuando les venga en gana, es que ambos países han presupuestado con déficit superior el año 2004.

Se han confirmado los vaticinios de la ortodoxia liberal y en los países con déficit continuado se ha producido una ralentización importante del crecimiento económico y un aumento del paro, lo que plantea un dilema contradictorio: para salir de la recesión hace falta endeudarse y el endeudamiento retrasará aún más la recuperación (sin entrar a considerar el caso de los EE UU, portaestandarte del liberalismo ortodoxo, que, desde hace varios lustros, mantiene los déficits más elevados del mundo desarrollado, pero con la ventaja de exportar su deuda al mundo entero a través del dólar). El peligro, como ya estamos viendo, es que se deteriore gravemente el *Estado de bienestar* precisamente allí donde se jugó alegremente con el déficit en nombre del mantenimiento de las prestaciones sociales. Los alemanes ya ven mermadas algunas de sus

conquistas sociales y su canciller está pagando ya un alto precio político: ha tenido que dejar la presidencia del SPD y ha sufrido una apabullante derrota electoral en el feudo socialista de Hamburgo. En Francia se vislumbra un horizonte similar.

La incapacidad de la UE

El entonces presidente del BEC (Banco Central Europeo), **Wim Duisenberg**, y el Comisario europeo de Asuntos económicos, **Pedro Solbes**, dejaron claro en 2003 que los acuerdos comunitarios deben cumplirse y que quien no los cumpla debe ser sancionado. Incluso se ha tramitado una demanda de nulidad contra el acuerdo de no sancionar a Francia y Alemania, tomado por ECOFIN en Stessa. Pero todas estas instituciones dependen demasiado de los Estados, sobre todo de los de mayor peso, como para que podamos razonablemente pensar que van a ser capaces de someterlos a disciplina. Las declaraciones son formalmente condenatorias, pero no pasan al terreno de los hechos. El mismo Solbes se ha apresurado a decir que es demasiado pronto para proponer sanciones, a pesar de los reiterados incumplimientos por parte de Alemania y Francia, y, al conocer que Francia no piensa plantearse controlar su déficit antes de 2005, se ha limitado a decir blandamente que es «insuficiente». Y es que quienes mandan en la UE son los que, en este caso han contraído la enfermedad. Los grandes enferman, ellos se recetan y ellos se aplican la medicina. Se atribuyen el derecho a cambiar el reglamento a mitad del partido, aunque ello perjudique a los que sí han respetado el pacto. ■