

**IDOE – Instituto de Dirección y Organización de Empresas, Universidad de Alcalá,
Nr. 41 / Abril 2011**

Prof. Dr. Otmar Issing

PELIGRO PARA LA ESTABILIDAD

En el marco del desarrollo europeo destaca en los momentos actuales la configuración de niveles de estabilidad que aseguren el futuro de la evolución monetaria. En esta brillante aportación el Prof. Issing se presenta de forma muy clara todo el proceso de la Unión Monetaria, sus avatares y las exigencias que deben darse para garantizar la estabilidad sostenible de la Unión Monetaria, replanteando caminos erróneos que ponen en peligro la gran oportunidad económica. Bajo el título “Peligro para la estabilidad” se publica esta aportación en el FAZ del 11 de Noviembre de 2010 y consideramos que es un puntal básico en el actual devenir de los Países Europeos.

Cuando el nuevo Gobierno de Atenas, en el otoño del pasado año, informó a la opinión pública de que el déficit del Presupuesto Público en vez del aproximadamente 3%, como hasta entonces se pensaba, había llegado cerca del 13% (entretanto es del 15%), esta noticia fué como un shock para la política y para los mercados. Una revisión de esta magnitud era hasta entonces un acontecimiento singular. La dimensión de la corrección afectaba no sólo, por supuesto, a la duda que existía sobre la fiabilidad de las estadísticas griegas, sino que el volumen de la catástrofe fiscal originó, además, dudas sobre si el País podría continuar a la larga siendo miembro de la Unión Monetaria. Desde entonces nunca ha desaparecido Grecia de los titulares, sino que de una manera creciente –lo que por lo demás se ha de advertir aquí– con sorprendentes noticias sobre las apenas imaginables dramáticas reformas.

La preocupación se extendió muy pronto a otros Miembros de la Unión Monetaria. Una reprobable falta terminológica hablaba de “peligro de infección”, como si los otros “pacientes” no hubiesen mostrado largo tiempo semejantes síntomas aunque fueran menos graves. Dicho de otra forma: el caso de Grecia destaca, por una parte, en cierta medida de su propio entorno y, por otra, como consecuencia de erróneas evoluciones que encuentran ya su fundamento en el origen de la Unión Monetaria y se han reafirmado a lo largo de los años como un peligroso escenario. Por esto este acontecimiento, que hoy hemos de registrar, es todo lo contrario a una inesperada sorpresa.

Por lo que no sólo se han de tener en cuenta las infracciones contra el *Pacto de Estabilidad y Crecimiento*, sino también las permanentes divergencias en los costes salariales unitarios con la consecuencia de graves pérdidas en la competitividad, así como del crecimiento desmesurado del sector de la construcción en algunos países. Erróneas evoluciones en estos tres aspectos caracterizan, en lo esencial, la situación actual de la Unión Monetaria especialmente en algunos países. Lo que puede sonar como una provocación, responde solamente a los hechos: la crisis no vino de un modo inesperado, sino todo lo contrario, se trata más bien de una crisis *quasi* anunciada.

En una situación “normal” de la historia el sector estatal y el monetario están unidos. En el caso de la Unión Monetaria europea esto no se da. Los once al comienzo y posteriormente los dieciséis miembros no forman una unidad política.

Por el contrario, existe una sola moneda: el euro y un Banco Central: el Banco Central Europeo (BCE). A éste se le responsabiliza, según el Tratado, de garantizar la estabilidad de precios en la zona euro. Este objetivo se refiere al euro y a la Unión Monetaria en su conjunto. Por eso sólo puede existir una Política monetaria única, los tipos de interés establecidos por el BCE tienen validez para todos los Países de Irlanda a Grecia, de Finlandia a Portugal. “Una talla para todos”- el traje de la política monetaria debe servir a todos. Pero la política, sin embargo, ha descuidado ya desde el punto de partida poner en práctica las condiciones necesarias para ello.

Con la entrada en la Unión Monetaria se tendrían que haber modificado substancialmente los comportamientos en los distintos países. Los países en el pasado podían ahora disfrutar, bajo el techo de una moneda común estable, de bajos niveles de interés, que ellos hasta la fecha sólo conocerían de oídas. Con ello, entre otras cosas, se produjo un estímulo para una notable expansión de la actividad de la construcción. Esta evolución, en un principio muy deseable, terminó, sin embargo, muy pronto con un sobrecalentamiento insostenible a la larga. La política monetaria nada podía, ni debía hacer, contra tales procesos erróneos en Países concretos. Su responsabilidad comprendía el sector monetario en su conjunto. De esta manera entraba en juego la política económica nacional. Sobre todo, medidas de política fiscal –que ahora como antes siguen siendo competencia nacional– habrían podido frenar de un modo decisivo el boom. A pesar de las tempranas, numerosas y continuas advertencias, no en último lugar por parte del BCE, los gobiernos nacionales no hicieron caso de esos avisos por motivos evidentes, pero no por eso disculpables en manera alguna. Se podía constatar la divergencia sobre cómo evolucionaba el coste salarial unitario. La crisis –de la que no se tenía ninguna necesidad– puso de manifiesto un fallo substancial en la construcción de la Unión Monetaria: la confianza en una buena política económica de los Estados Miembros carecía de fundamento; los fallos continuos de la política nacional perjudicaron no sólo a la propia economía y población, sino que plantearon también un grave problema al conjunto comunitario.

Con el Pacto de Estabilidad y Crecimiento se intentó en un importante campo como es el de la Política Fiscal, tomar en consideración las necesidades de la Unión Monetaria. Su idea

**IDOE – Instituto de Dirección y Organización de Empresas, Universidad de Alcalá,
Nr. 41 / Abril 2011**

fundamental era no entrometerse en la soberanía nacional en cuestiones de Política Tributaria y, sin embargo, con la configuración del saldo presupuestario y la correspondiente Deuda Pública garantizar una Política Fiscal compatible con el objetivo de una moneda estable. La reconciliación de la soberanía nacional y el control europeo era el fundamento del Pacto.

Como muy tarde en el año 2003, cuando los dos grandes Estados Miembros, Alemania y Francia, consiguieron organizar una mayoría política en el Consejo de los Ministros de Finanzas para impedir la aplicación de las reglas contra las infracciones, el Pacto quedó invalidado en sus ambiciones. ¿Se podía esperar otra cosa de un Jurado en el que los potenciales pecadores juzgaban sobre hechos presentes? En realidad no se trataba en el Pacto de Estabilidad de una aclaración Goodwill-, sino de un acuerdo obligatorio jurídicamente. Pero si tan poca confianza podía depositarse en acuerdos ratificados por los Parlamentos ¿cómo se podrán esperar mejoras en el futuro?

Entretanto se ha de partir del hecho de que la institución “Facilidad Europea para la Estabilización del mercado financiero” llegue en una u otra forma a ser una institución permanente cuando originariamente se creó para un plazo de tres años. Sea como fuere parece dominar en “Bruselas” un amplio acuerdo para establecer un Fondo de ayuda permanente, como elemento imprescindible para la estabilización de la Unión Monetaria y como expresión de la solidaridad europea.

En esta cuestión está en juego no sólo mucho dinero, sino también especialmente dinero de los contribuyentes de los países más sólidos, se trata, pues, aquí de la concepción fundamental de la Unión Monetaria Europea. El No-Bail-Out-Prinzip, es decir, la exclusión de la responsabilidad por la deuda de otros Estados, supera ampliamente la aportación de los medios financieros. Es expresión del hecho de que no se trata de una especie de Estado, sino de una Confederación, o, como también se dice, de un acuerdo común entre Estados soberanos, que han sido y seguirán siéndolo, los cuales “únicamente” han transferido su soberanía en cuanto a la política monetaria, a una institución europea. Para shocks exógenos extraordinarios como catástrofes naturales, está prevista la ayuda de la Comunidad. Para todos los errores “hechos en casa” el responsable es el propio País. Si se menosprecia este Principio, o se abandona por completo, habrá que contar, según todas las consideraciones teóricas y experiencias prácticas, con fuertes estímulos para cometer errores (Moral Hazard): los Estados concretos pueden verse tentados, confiando en la ayuda exterior, a seguir un derrotero de política financiera y económica que supondrá que, también en estos casos, habrá ayuda financiera.

En economía política significa este hecho, o sea la no aplicación del No-Bail-Out-Prinzip, una especie de invitación a vivir por encima de sus posibilidades a costa de otros. Ninguna otra cosa significa la exigencia de reconvertir la Unión Monetaria en una Unión de Transferencias. De esta manera se modificaría substancialmente el carácter de la Unión Monetaria vigente. El argumento de que se trata, sin embargo, a largo plazo de una

Unión de Transferencias, lleva, se quiera o no, a un error. Las transferencias entre los Estados Miembros en forma, por ejemplo, de ayudas a la agricultura son limitadas en cuanto a su volumen y tienen una finalidad determinada. Transferencias como consecuencia de desarrollos erróneos de la Política Fiscal o, de otras divergencias macroeconómicas, subyacen, por el contrario, en una dinámica incontrolada en todos los sentidos y amenazan seriamente con alcanzar dimensiones que pueden perjudicar las Finanzas Públicas y el nivel de vida de los países pagadores.

Ciertamente es acertado el argumento de que en las ayudas de la “Facilidad para la Estabilización del Mercado Financiero”, o de la solicitada institución permanente, se trata solamente de créditos y no de transferencias. Pero la transferencia tendría lugar irremediamente si los créditos no comportaran un interés razonable, o no pudieran ser devueltos en su totalidad. Y no hay muchas razones para pensar que no hay que contar con ello.

Si se atiende a los que son de la opinión de que se necesita un Fondo de Ayuda para hacer frente a los “ataques injustificados” contra un Estado Miembro –la especulación se considera culpable-, tomándolo al pie de la letra, se deberían, en primer lugar, para ello imaginar, todas las alternativas que no supondrían ataques “justificados”. Sin embargo, de ello ni siquiera se puede hablar en hipótesis. Tampoco sería creíble el argumento sobre la necesidad de situaciones muy precisas para la asignación de los recursos de un Fondo de esta naturaleza. En resumidas cuentas, la situación de necesidad sólo se dará si un País quebranta las prescripciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, que al menos se han dado a conocer de un modo “preciso”, o contra otros casos parecidos.

El análisis de las causas de la crisis actual se remite a dos cuestiones fundamentales, que han sido largamente discutidas desde el comienzo de la Unión Monetaria. En primer lugar: ¿qué condiciones deben cumplir los Países para que una Unión Monetaria pueda, a la larga, tener éxito? Y, en segundo lugar: ¿puede una Unión Monetaria funcionar sin una Unión Política?

En cuanto a la segunda cuestión expresó un juicio claro el entonces Canciller Federal Helmut Kohl, con la aprobación unánime del Parlamento alemán, el 6 de noviembre de 1991: “Nunca se podrá repetir lo suficiente para afirmar que la Unión Política es la contrapartida inevitable para una Unión Económica y Monetaria. La historia más reciente, y ciertamente no sólo la de Alemania, nos enseña que es inviable la idea de que se pueda mantener a la larga una Unión Económica y Monetaria sin una Unión Política”.

Entiéndase como se quiera, en este contexto, lo que significa la “Unión Política”, nadie se atreverá a afirmar que desde el comienzo de la Unión Monetaria, el 1 de enero de 1999, se haya cumplido esta condición, ni siquiera de un modo aproximado. De esta manera empezó fácticamente en este momento un test real, sobre si la opinión de Kohl no era correcta o si en esa fecha se habría iniciado un proceso dirigido hacia una Unión Política.

**IDOE – Instituto de Dirección y Organización de Empresas, Universidad de Alcalá,
Nr. 41 / Abril 2011**

Los actuales debates, en todos los niveles –desde la Política hasta la Ciencia- reflejan diferentes respuestas a esta cuestión. Como Agrupación de Estados que se someten, a través de un acuerdo de derecho público, a un sistema de reglas, la Unión Monetaria podría ser considerada como un club. El objetivo establecido de “un espacio de estabilidad” se asegura intencionalmente en dos niveles. La estabilidad del euro se garantiza mediante un Banco Central independiente: el BCE, con lo que se aísla de la influencia de los Estados Miembros, es decir, de la política. El euro es considerado, según su determinación, como una “moneda no política”. Por lo demás, el Tribunal Federal Constitucional, en su juicio sobre Maastricht, dictaminó que sólo la integración en una Unión Monetaria se podría considerar conforme con la Constitución bajo el presupuesto de la estabilidad de precios.

La responsabilidad para el segundo nivel: solidez de las finanzas públicas debe ser confiada a un sistema europeo de vigilancia, ya que según la construcción realizada, no se reconoce ninguna competencia estatal a nivel europeo. En correspondencia a la despolitización de la moneda, este control europeo debería someterse a un proceso de despolitización tan amplio como sea posible. En pura teoría se podría pensar en un automatismo que entraría en acción cuando se sobrepasaran determinados límites macroeconómicos (por ejemplo: el 3% del déficit). La estadística objetiva, según el hecho a medir, sería, por tanto, una exigencia incuestionable. En todo caso, habría que objetivar y despolitizar, a través de una autoridad estadística, verdaderamente independiente, con una clara prioridad jerárquica respecto a los organismos administrativos, por lo menos, en lo referente a la localización de los datos. Un gremio de expertos independientes que emita un juicio público sobre el cumplimiento o, en su caso, infracción de las reglas, podría hacer una valiosa aportación del mismo modo que se ha exigido de muchas maneras en el pasado.

Las discusiones y ambivalencias políticas sobre la reforma del Pacto de Estabilidad y Crecimiento no prometen nada bueno. Después de que ahora sea precisamente Alemania, el País que se aferró a un verdadero Pacto como condición de entrada en la Unión Monetaria, el que apoye una continuación del proceso de decisión dominado por decisiones políticas mayoritarias, hay poca esperanza de que la Comunidad haya aprendido verdaderamente algo de la crisis. Si antes no había consenso sobre el sentido y la necesidad de mantener las prescripciones del Pacto, ahora, de forma creciente, se bosqueja una especie de resignación, o incluso hasta un consenso, de que tales reglas no se pueden poner en práctica y que se puede prescindir de ellas.

Pero si no se consigue la vigilancia europea y el control de la Política Presupuestaria, ¿cómo se va a poder confiar en que el acceso a ayudas financieras en caso de crisis –cualquiera que sea el Fondo en cuestión- va a estar vinculado a condicionamientos estrictos? La laxitud en la aplicación, sometida al cálculo político de las prescripciones del Pacto, por así decir, en la vida ordinaria, supondría una contradicción con la pretensión de que, en el caso de crisis, se pudieran y quisieran imponer duras condiciones para acceder a la ayuda.

Con la renuncia al compromiso de hacer coincidir la Política Financiera de los Estados Soberanos con las condiciones de un espacio monetario único, dificulta la política no sólo el funcionamiento de la Unión Monetaria, sino que también se pone en juego su existencia como tal. En cualquier caso a la larga van de la mano la moneda estable y las finanzas públicas estables. Esto vale para un Estado nacional y mucho más para una Asociación de Estados soberanos como la que implica la Unión Monetaria.

Divergencias notables en la Política Macroeconómica, sobre todo, en el endeudamiento público, producen tensiones y presión a favor de transferencias financieras que impidan la ruptura de la Unión Monetaria. Con ello aparece un potencial que intenta hacer presión sobre los Estados más sólidos a través de los Estados Miembros con un elevado endeudamiento. Este mecanismo lleva, además, a un sistema de falsos estímulos calificado por los economistas como “Hazard Moral”. La creencia de que los países más fuertes deberían apoyar a los más débiles por el interés de todos, pervierte la idea defendida muchas veces de la “solidaridad financiera”. La idea de la solidaridad se trastoca. La idea de la solidaridad se pervierte porque en este equilibrio financiero, conseguido a través de divergencias macroeconómicas, los países menos ricos, pero más ahorradores, pueden verse obligados según las reglas a transferencias a países con un nivel de vida más alto, pero con una Política Financiera menos sólida.

La orientación errónea de una Unión Monetaria con un marco deficiente que no castiga las infracciones de las reglas, sino que las asume, lleva a la necesidad de transferencias que ni económica ni socialmente se pueden justificar. Es más que cuestionable esperar de este proceso estructuras políticas aptas con carácter de naturaleza estatal. Ya desde el comienzo de la Unión Monetaria se pudieron desenmascarar estos planteamientos como quimeras. En el duodécimo año del euro ha surgido como consecuencia un proyecto ampliamente propagado. Se ha confirmado la posibilidad de ir avanzando poco a poco, y de una manera poco saludable, de la moneda común a la Unión Política. “Europa se hará por la moneda o no se hará”. Esta tesis de Jacques Rueffs ha encontrado desde el año 1950 muchos seguidores. Como representante de la estabilidad monetaria apenas habrá pensado Rueff, sin embargo, en esta “variante”.

Hay que prevenirse ante el planteamiento de querer crear la Unión Política quasi por la puerta de atrás, a través de las presiones ejercidas por la moneda común y por una Política Monetaria uniforme. La subvención quasi automática de una mala política dentro de Europa llevaría el proceso democrático de los Estados Miembros a una falsa orientación, en cuanto que supondría encaminarse hacia una política poco sólida, por no decir corrompida. Sobre una construcción tan errónea no se puede fundamentar una Europa de la estabilidad y de la cercanía a los ciudadanos.

**IDOE – Instituto de Dirección y Organización de Empresas, Universidad de Alcalá,
Nr. 41 / Abril 2011**

¿Cómo puede conseguirse entonces una Unión Política estable? Y sobre todo: ¿cómo se puede legitimar democráticamente este proceso? En último término, en el origen de la forma de Estado de la democracia occidental está el control de las finanzas públicas por el Parlamento. Por fortuna, bajo una fuerte presión, el Parlamento y el Senado han asumido el “paraguas salvador”, de lo contrario las consecuencias de un “no” hubieran sido imprevisibles. Los diputados eran conscientes de lo poco popular que era esta decisión—por expresar esto con suavidad-. Un suceso así no se puede repetir y contra una ampliación soterrada de “transferencias” dentro de la Comunidad se levantaría enseguida la oposición dentro y fuera del Parlamento. El recurso a una generosa “solidaridad financiera” de cualquier tipo y, sobre todo, en su forma perversa, se aleja notablemente de la opinión de los ciudadanos —especialmente en los Países que tendrán que ser los pagadores y que incluso pueden aparecer con un nivel de vida inferior al de los potenciales beneficiarios. Ante la negación de mejorar de un modo decisivo el mantenimiento de las reglas para una sólida Política Financiera, aumenta la probabilidad de tener que recurrir a las “transferencias” y, al mismo tiempo, el rechazo público de responsabilizarse del comportamiento erróneo de otros países.

El que quiera la Unión Política —y hay buenas razones para ello— debe poner sobre la mesa claramente el proyecto con todas sus consecuencias. Un gobierno europeo controlado por un Parlamento europeo, elegido según las reglas de la democracia, sería su manifestación más clara. Pero también todas las fórmulas mixtas y de transición necesitan de la legitimación democrática. Una Unión Política que fuera merecedora de la forma de un gobierno democrático, no se puede conseguir, por así decirlo, bajo cuerda en base a dinero común mediante una transferencia fiscal obligatoria.

El que a pesar de todo quisiera seguir ese camino expone a la Comunidad al mayor riesgo imaginable: la negación de los ciudadanos. Y si esto se diera en un amplio frente, no pasaría mucho tiempo sin que, no sólo los partidos de una extrema ideología, consignaran en su agenda la oposición a la Unión Monetaria. Los fracasados referentes del pasado deberían bastar como escarmiento.

Toda crisis ofrece también una oportunidad. A Grecia, por ejemplo, la crisis le hizo caer en la cuenta de que el país se encontraba en la ruina y necesitaba emprender un camino de reformas en las que un poco antes ni osaba pensar. La crisis de la Unión Monetaria, que como se ha expuesto apareció de forma todo lo contrario a algo inesperado, puso al descubierto las debilidades de las instituciones anteriores y ofreció así la oportunidad de mejorar de un modo decisivo el sistema de reglas.

Dada la actual situación es de temer que esta oportunidad se utilice de modo marginal y se aplaque en lo fundamental. La mirada al pasado podría inducir a la inacción. Es cierto que “Europa” tiene, y manteniéndonos en este concepto, numerosas crisis tras de sí y, en definitiva, ha salido fortificada de todas ellas. En cuanto a una continuación exitosa de este método no hay por supuesto ninguna garantía, aunque tampoco hay ninguna razón para aferrarse a escenarios catastrofistas.

Por lo demás, el carácter de la crisis se modifica con cada nuevo cambio institucional de la Comunidad. Los Miembros de la Unión Monetaria han de retornar hacia un fortalecimiento decisivo del conjunto de sus reglas. Pero según las experiencias de los últimos doce años con esto no se podrá evitar la irrupción de una nueva crisis en un futuro no muy lejano. ¿Y estará entonces la Comunidad, bajo una posible mayor presión, dispuesta a reformas básicas? El camino, que en las condiciones actuales parece inevitable hacia más transferencias financieras, hace temer tensiones económicas y, sobre todo, políticas de tal magnitud que la consistencia de la Unión Monetaria estará tanto más en peligro, cuanto más esté marcado este proceso por el comportamiento poco sólido de cada uno de los Países Miembros. Por ello se podría decir también que la hora de la verdad solamente se habría retrasado.



Profesor Otmar Issing ha sido Miembro del Executive Board of the European Central Bank desde al año 1998 al año 2006. Previamente fue miembro del Board del Deutsche Bundesbank y del Central Bank Council. Catedrático de las Universidades de Würzburg y Erlangen-Nürnberg. Es miembro de diversas Instituciones Científicas y en la actualidad es Presidente del Center for Financial Studies, Frankfurt y Profesor Honorario de las Universidades de Würzburg y Frankfurt.

Destacan sus dos obras: “Einführung in die Geldtheorie” y “Einführung in die Geldpolitik” entre las numerosas publicaciones realizadas. Su obra “Der Euro-Geburt, Erfolg, Zukunft” se publicó en el año 2008.

Traducción al castellano: realizada por el Prof. Dr. Eugenio Recio Figueiras. Fuente: “Gefahr für die Stabilität”, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Frankfurt am Main, vom 11. November 2010, Nr.48, 17.November 2010.

Esta Publicación se encuentra en: <http://dspace.uah.es//dspace/handle/10017/2414>.