

Santiago ILRI CICLO CONFERENCIAS 2017

EL BREXIT Y LA SITUACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA: un juego a suma negativa provocado por una gobernanza Alemana-Francesa centralista

**Christian Ghymers
IRELAC, Bruselas
Marzo 2017**

El tema propuesto es muy amplio y la ponencia adopta el punto de vista del economista y se limita a extraer lecciones de los casos y situaciones que el autor tuvo la oportunidad de tratar o presenciar de cerca adentro de sus funciones en la Dirección General Economía y Finanzas de la Comisión Europea. Además, el autor se retiró de estas funciones antes del Brexit y por lo tanto no le tocó participar en esta problemática. Se trata de un caso muy especial y técnicamente muy complejo, en evolución día a día, dado que no existe precedente, no hay un método ni un “vademécum”, todo queda por hacerse e inevitablemente nadie puede predecir algo salvo que vendrán sorpresas. Fue una decisión abrupta de un día y unilateral de un solo gobierno, cuyas consecuencias se desconocen y que empiezan a descubrirse en el camino de negociaciones aún muy poco avanzadas. Sin embargo, revela aspectos sistémicos interesantes por los problemas y retos que hacen visibles a tiempo.

El Brexit es una de las manifestaciones de la crisis de gobernanza que afecta a las democracias...

El Brexit es un caso emblemático de la situación de la Unión Europea, es decir de la crisis amplia que la afecta, no solo en términos socio-económicos, sino también en su gobernanza y más generalmente en el funcionamiento de la democracia occidental. El Brexit es una de las modalidades de la profunda crisis que afecta no solo la Unión Europea sino al mundo occidental y a la gobernanza en general. Caricaturizando un poco es como una rebelión de los ciudadanos, o por lo menos una parte de ellos, en contra de las elites y de los gobernantes, especialmente en contra de los economistas, lo que entiendo perfectamente. Incluso, siendo economista y por haber participado de muy cerca, pienso que los ciudadanos tienen razón de desconfiar de esta corporación cuya responsabilidad en la crisis es muy alta.

En otros términos, el problema va mucho más allá del Brexit y de los británicos, incluso es mucho más universal que un problema europeo. Es un problema de gobernanza y de crisis de la democracia frente a las evoluciones aceleradas de la globalización digitalizada que amenazan a las estructuras existentes de nuestras sociedades. Este problema más general de gobernanza se manifiesta en dos planos diferentes: la forma a través de la cual el problema explotó – un referéndum presentado como una expresión democrática – y la

manera con la cual el debate fue argumentado – una falta de argumentación rigurosa en ambos lados.

...aunque la decisión de pasar por un referéndum popular fue un error muy grave...

Antes de examinar estos aspectos globales, conviene recalcar unos rasgos específicos del Brexit. Una crisis entre el continente y los británicos se veía venir desde muchos años (algunos cínicos pretenden que había empezado antes de su adhesión). Aunque no se vislumbraba que una mayoría de ciudadanos de la democracia más establecida de Europa hubieran podido optar de manera tan ligera por un divorcio tan brutal, pero se veía venir un conflicto “matrimonial” llevando por lo menos una demanda de separación que hubiera permitido – esperado yo - un dialogo serio y unas reformas de la UE. Personalmente yo tenía la convicción de que otras modalidades que un divorcio hubieran podido salir a tiempo para permitir una convivencia de mutual interés entre el Reino Unido y el continente, es decir un progreso de gobernanza.

La razón de mi esperanza era mi experiencia de que los temas europeos difíciles suelen tratarse según el “método colegiado europeo” de buscar a darse miedo para poder llegar a aceptar las soluciones negociadas entre expertos en pasillos nocturnos que consisten en concesiones mutuas “à-la-belga”. El término oficial eso se cualifica en francés de “*compromis à la belge*”, por la capacidad legendaria de los expertos de este país - que les viene de ser un microcosmo de Europa y de sus culturas heterogéneas - para armar soluciones intermediarias, generalmente complicadas, poco estéticas pero que resisten en caso de dificultades o crisis por sus bases siempre pragmáticas.

...por ser inapropiado por fomentar manipulaciones populistas al reducir a una opción binaria una decisión que requiere un proceso complejo de largo plazo....

Pero con el Brexit, fue diferente (y catastrófico según mis criterios). Meramente por pasar directamente a un voto popular “binario” - si o no – en un tema que por naturaleza no puede ser tratado en forma binaria e irreversible, dado que sus consecuencias son radicales, pero se desconocen en el momento del voto popular cuyo alcance emocional se queda en el instante político de corto plazo mientras las consecuencias afectaran el largo plazo. Un referéndum sobre el Brexit fomenta el desarrollo de un conjunto de ilusiones o confusiones simplistas en vez de argumentos o debates, lo que fomenta el populismo. No puede ser asimilado a una elección entre dos candidatos o dos programas electorales que pueden ser ajustados en el camino y sometido a nuevas sanciones electorales: se pide al pueblo decidir en forma definitiva y en función de consideraciones emocionales del momento, generalmente manipuladas por ser ajenas al objeto del voto; por ejemplo, lanzar informaciones alarmistas falsas (cifras presupuestarias o de costos de salud, o sobre sistemas de jubilación etc...), activar el sentimiento nacionalista explotando el miedo a los inmigrantes no-Europeo (que en el caso del Reino Unido que no pertenece a la zona Schengen, no dependen de la política de la UE) o europeos, sancionar al gobierno o a sus dirigentes, o buscar protección nacionalista en una vuelta al pasado, o atribuir a la integración en la UE las dificultades o incertidumbres del momento, haciendo creer en una

historia reversible asimétricamente, como si volviendo a lo de antes podría borrar las dificultades actuales frente a la globalización pero guardar las ventajas de la integración etc....

...bajo un permanente vigilancia democrática y no solo un voto cultural o emocional....

Eso plantea ya el tema de la legitimación popular y del mandato entregado a los expertos. Mis propósitos no van en contra de la necesidad de un voto popular – todo lo contrario - sino del momento y de la modalidad usada para llegar a una decisión, como salir de la UE, que no se puede tomar en un instante previo a una negociación secuencial completa, ni sin información ni debates entre expertos. Tampoco pretendo dar el protagonismo principal a los solos expertos, ni confiar en ellos, sino decir que, en un momento del proceso democrático, sus intervenciones son imprescindibles. Las expresiones del pueblo – que sean en pro o en contra de la UE - son válidas y legítimas per se, especialmente cuando son calificadas de “populistas” por las elites rechazadas. Sin embargo, la diferencia entre populismo y democracia aparece en una secuencia de decisiones sucesivas llevada por una información contradictoria, cuando se trata de todo un proceso dinámico, no de un momento discrecional fácil de sesgar a corto plazo. La voluntad popular merece otras modalidades de tratamiento que un referéndum simplista y una decisión binaria: exigen un proceso analítico serio y democrático, donde los expertos entregan informaciones y argumentos, y en todo caso se trata de examinar un abanico de opciones con matices y mandato de negociación, posibles posiciones intermediarias o condicionales, etapas graduales, reversibilidad en función de evoluciones futuras o imprevistas etc...

...pero el referéndum fue usado en el Brexit para instrumentalizar el tema europeo a fines domesticas mezquinas...

¿Por qué la más respetable democracia parlamentaria del mundo se comportó de manera tan inmadura? Hay que acordarse de que la opción de lanzar este referéndum no fue tomada en los intereses del Reino Unido sino de los de una persona candidato al cargo de Primer Ministro, es decir fue una instrumentalización del tema europeo por razón de política interna, e incluso por razón “politiquera” a dentro del mismo partido. Fue una cosa que quedara en la historia como un ejemplo de mezquindad decadente para que un hombre político de segunda categoría obtenga un sillón de Primer ministro: comprar el apoyo de los miembros anti-europeos de su propio partido a cambio de un referéndum imposible de otra manera, pero exponiendo así los intereses del país y de todo Europa a cambio del poder personal de una sola persona. Claro que pensaba que así, su gobierno tendría una palanca fuerte sobre sus pares europeos para conseguir más poder adentro de las decisiones de la UE, y de tal modo conseguir ventajas que convencerían a los británicos que hubieran podido conseguir las ventajas del divorcio sin divorciarse, es decir sin votar en contra de la UE, y así reforzar su poder. Este Primer Ministro era convencido de la estupidez de abandonar a la UE que le permitía conseguir más poder.

...al desmedro de la democracia y de los intereses generales....

Visto así, se puede medir lo poco racional y lo poco democrático que fue esta opción de usar el referéndum. Sin embargo, no fue el primero que usa a Europa para fines políticas domésticas. François Mitterrand hizo exactamente el mismo cálculo con el tratado de Maastricht a fin de dividir la derecha al fortalecer la extrema derecha y apoderarse de la opinión pro-europea del centro-derecha para confortar su poder personal. Eso ocurrió en un momento que los ciudadanos eran menos hostiles a las elites, permitiendo ganar, pero con un margen tan estrecho que perjudicó a todo el proyecto de Unión Económica y Monetaria y dificultó seriamente el proceso de convergencia previa que nunca fue logrado como previsto, generando altos costos sociales que persisten todavía en la zona euro.

...pero en definitivo, cual es el propósito del Brexit? ...

Si bien pensamos que el referéndum aparecerá en la historia como un error político mayor, cabe distinguir esta modalidad de la posición crítica de los británicos en contra de la UE. Como economista estoy claramente a favor de ciertas críticas británicas relativas al manejo de la Unión Europea y de sus intenciones de gobernanza demasiado centralista. Si bien era plenamente justificado pedir una negociación sobre gobernanza y exigir ciertos cambios dirigidos a una mejor gobernanza para el interés de la Unión misma, incluso usando de la amenaza de reconsiderar su participación al club en caso de no ser escuchado, esta posición Anglo-Sajona no justifica obviamente ni la decisión de escoger la forma del referéndum, ni a fortiori de hacer depender su mimbrecilla de una respuesta binaria simplista sin condiciones ni negociaciones. Por justificadas que sean las críticas británicas, abandonar a la UE de esta manera constituye una de las mayores estupideces de la post-guerra, no solo por los británicos sino también para todos los europeos y el mundo.

...recuperar algo de soberanía política abandonada a la Unión...

Se entiende que para los partidarios del Brexit, solamente la soberanía nacional sería legítima mientras un poder supranacional es considerado como contrario a la democracia y a la naturaleza de la identidad nacional, y por lo tanto a los intereses británicos. Se trata de una posición puramente política, es decir un juicio valorativo, no de una verdad científica, que declara que no hay democracia sino nacional o local. Tampoco se puede fundamentar esta creencia en hechos históricos, dado que las identidades nacionales son también el resultado de construcciones políticas y no de la naturaleza, y son evolutivas. Al lado opuesto, tampoco se puede demostrar que las soberanías nacionales serían obsoletas o sin importancia, y que más vale agregarlas en un solo conjunto. Por lo tanto, se puede solamente argumentar sobre las ventajas (o costos) de la recuperación de una soberanía exclusivamente nacional. Estas ventajas son de dos órdenes: políticos y económicos.

En lo político puro, el Brexit fue presentado como un logro político importante, incluso considerado como una recuperación de la libertad, como si la UE hubiera sido un invasor extranjero o un opresor tiránico equivocado. Este tipo de ganancias corresponde a intereses meramente simbólicos y nostálgicos que disfrazan probablemente ventajas para unos politiqueros internos y unos sectores pocos transparentes, pero a costo de muchos más otros actores, es decir corresponde en lo mejor de los casos a un juego a suma nula.

Además, en el campo puramente político, no se tomó en cuenta la pérdida de peso geopolítico que constituye el Brexit. Si bien es cierto que la integración no llegó verdaderamente al pilar de política externa y de defensa que queda inter-gubernamental ¿quién puede sostener seriamente que el Reino Unido no beneficiaba políticamente de su pertenencia a la UE? Eso vale para el escenario geo-político, en la cooperación policial y de inteligencia, así como en el amplio campo de posibles desarrollos de un pilar de industria militar y de una futura defensa común, en la hora que la administración Trump pone en cuestión su cooperación de defensa. Si tomemos en cuenta los aspectos estratégicos y de defensa, se puede vislumbrar la amplitud del desastre que constituye la salida del Reino Unido. En el escenario mundial, frente a la Rusia de Putin, a la China de Xi Jinping, a los EE-UU de Trump, a la Turquía de Erdogan, a los poderes del Golfo, ¿quién podría seriamente argumentar que la voz de las Islas Británicas tendría más impacto que desde la UE?

Hoy en día, después de haber recortado en forma continua los presupuestos de defensa de los EE-MM de la UE durante 25 años y llegar ahora en no tener una capacidad de defensa suficiente en ningún país europeo, la única respuesta sensata es de centralizar rápidamente el gasto militar y de seguridad. ¿Es compatible el Brexit con esta realidad básica que la seguridad en Europa no está asegurada? Se puede observar inquietantes movimientos de concentración de tropas rusas en las fronteras Nortes-Este de Europa (países bálticos, Finlandia) mientras la ruta de la seda y las instalaciones chinas en África (por ejemplo, en Djibouti) indican claramente un plan de largo plazo. El esfuerzo de defensa común es la única respuesta seria. Si bien es correcto pensar que nada impedirá este país de asociarse en el futuro por decisión propia con el bloque de sus 27 ex socios, es claro que su posición de negociación será mucho más débil que lo hubiera sido como miembro pleno. Por lo tanto, este bien público básico saldrá más costoso a contribuyente británico.

Políticamente, el Brexit aparece al analista como una pérdida neta en credibilidad tan interna que externa, tanto en “soft power” como en “hard power” y en peso diplomático frente a terceros.

En lo económico, los argumentos son estático-contables (pagar menos a la UE) y dinámicos (crecer más y ser más eficientes).

...sin ninguna ventaja económica establecida de antemano ni siquiera estimada seriamente...

Si se hace abstracción del valor abstracto otorgado a este sentimiento de “libertad” o de “emancipación de los Eurócratas de Bruselas”, en términos económicos, las ventajas de no depender de la UE para las pocas políticas comunes supranacionales parecen muy ilusorias, salvo para el ego de los nacionalistas y de unos altos funcionarios, así como para unos intereses privados pocos transparentes. ¿Quién puede seriamente pretender que la economía va a resultar objetivamente mejor al salir del mercado único y de las otras disposiciones o regulaciones comunitarias?

- 1) La respuesta depende de parámetros que no maneja solo el Reino Unido y que por definición se desconocen por mucho tiempo: se trata de un largo proceso cuyo

resultado final depende no solo de las negociaciones de las modalidades de salida con la UE sino también de los resultados de acuerdos bilaterales nuevos entre el Reino Unido y por lo menos 59 países terceros con los cuales la UE tiene acuerdos económicos vigentes. Es decir, mucho más allá de 2019. Mientras tanto, el Brexit genera muchas incertidumbres (jurídicas, financieras, cambiarias, comerciales, regulatorias) por muchos años, que inevitablemente afectaran muy negativamente a la economía británica.

- 2) Segundo, salir del Mercado único (incluida la Unión Arancelaria) genera costos altos sin poder asegurar que desde afuera el Reino Unido podría recuperar las ventajas a las cuales su salida le obliga renunciar. Por definición, esta salida significa re-abrir todo y entrar solito en negociaciones bilaterales con un peso 8 veces menores. ¿Quién puede pretender de antemano que este tipo de soberanía nacional otorga una ventaja económica? No es necesario recordar que la economía y la observación histórica nos enseñan exactamente todo lo contrario.
- 3) ¿Valdrían la pena las supuestas ventajas presupuestarias netas (muy modestas) de no tener que contribuir al presupuesto comunitario, tomando en cuenta todos los costos adicionales que implican hacerse cargo de nuevo de las responsabilidades correspondientes (tomando en cuenta los subsidios nuevos necesarios para sustituir o compensar a los costos de ajustes en varios sectores), perder las cooperaciones y colegialidad europeas, los intercambios de prácticas y las economías de escala logradas a nivel europeo? No solamente no se conocen aun hoy en día trabajos serios con cifras estimativas comunicadas antes del referéndum, pero incluso no es necesario sacar los cálculos para darse cuenta que no se puede lograr una justificación con base económica objetiva.
- 4) La misma pregunta sobre las supuestas ventajas de reducir las cargas regulatorias de la UE, recibe no solo una ausencia de demostración sino, aun peor, revela una incompetencia adicional al olvidar que la competencia globalizada se desplaza hacia el control de las normas y la imposición de regulación de todos tipos que resultan del tamaño y del avance tecnológico. Por lo tanto, la pretensión de encontrar ventajas por este lado equivale a suponer que la economía y la tecnología británica va a poder imponer al mundo sus normas, o la ausencia de normas europeas. Este tipo de argumento podría incluso competir en el "Guinness book" de los campeones de la estupidez económica.

...ni sobretodo ninguna ventaja dinámica creíble para la economía del Reino Unido...

La superficialidad y la incompetencia del argumento aparece increíble e indigna de una democracia moderna. ¡La argumentación pro-Brexit fue construida con la hipótesis totalmente inverosímil que todas las ventajas y lo adquirido durante las cuatro décadas y media de participación a la Unión se iban, sea a conservar como un acervo propio, sea algo que un Reino Unido, liberado de los Eurócratas de Bruselas, iba a poder recrear de inmediato por su lado y sin costo, incluso logrando un mejor beneficio nacional!

Un primer ejemplo claro es la ilusión que de una sola ley global, las disposiciones comunitarias útiles podrían ser traspasadas al derecho nacional británico sin costo ni

incertidumbre jurídica, mientras se beneficiaría de la eliminación de toda la burocracia que molestaba a las empresas nacionales. Esta percepción de políticos es irrealista e indica una falta de conocimientos de la complejidad del derecho y de las implicaciones de esta sustitución para la seguridad jurídica, el acceso al mercado único, así como mercados terceros con los cuales la UE pactó acuerdos y que van a seguir vigentes. El mismo irrealismo de un argumento “estático” se prolonga en la creencia ingenua de que tanto el mercado único como la unión arancelaria pudieran ser sustituidos de la noche a la mañana y sin costo por unos nuevos acuerdos bilaterales mejores para las empresas británicas. En estos dos ejemplos (y hay otros más) se puede medir el grado delirante de incompetencia de los responsables del Brexit y de las negociaciones que empezaron.

En términos más genéricos, estas creencias indican una concepción errónea de la integración regional que se confunde en esta Isla con el libre comercio unilateral, sin tomar en cuenta que, en la competición mundial actual, son los obstáculos no-arancelarios (de tipo regulatorio o legal) que son la clave del futuro. Estos obstáculos se tratan en Mega-acuerdos con Mega-potencias que integran amplias zonas geográficas. Si el Reino Unido optaría por normas de los EE-UU o de China, perdería el acceso al mercado único, y si pretende negociar normas propias no tendrá el peso mínimo para ser creíble, lo que llevara rápidamente los intereses vitales británicos a exigir ser asociados de nuevo estrechamente al tren comunitario. ¡Que extraño que el país de la economía política marcha en contra de los principios básicos de las economías de escala y cree ingenuamente que se puede impunemente re-segmentar los mercados de sus empresas y de las empresas europeas!

...haciendo del Brexit un fenomenal juego a suma negativa (“loss-loss game”)...

Se podría seguir desarrollando este patético “loss-loss game” del Brexit, no solo para este país sino para toda Europa, pero el daño está hecho. Lo único posible es llegar a reducir estas pérdidas colectivas con una salida suave y cooperativa por ambas partes, lo que queda posible cuando los responsables van a empezar a medir los costos tremendos potenciales de un replegó nacionalista simplista (varios puntos del PIB durante muchos años). La UE y los británicos están atrapados en un típico “dilema del prisionero” que explica que ambos lados van a tomar decisiones malas para Europa entera pensando limitar sus pérdidas individuales. La teoría de los juegos demuestra que la solución de este dilema requiere: 1) una continuación del debate y la organización de un proceso más continuo de decisión colectiva (otro voto popular) y 2) una comunicación sobre los intereses comunes para aumentar el grado de consciencia que la cooperación sale más provechosa una vez restablecida la confianza mutua.

Sobre la primera condición, no puedo entender que, en una democracia moderna, por respetar al voto democrático de un referéndum, nadie – ni siquiera la oposición - se atreva en Londres en asegurarse del carácter verdaderamente democrático de este único voto que, estadísticamente, no reúne una efectiva mayoría de ciudadanos. Una “segunda vuelta” es necesaria para respetar a la mayoría y tendría sentido si se decidiera para aprobar los resultados de las negociaciones con la UE frente a la opción de quedarse con un estatuto especial, sometiendo al voto popular las diferentes opciones de salida, con sus ventajas y

desventajas. No hubo un verdadero debate democrático para buscar una fórmula negociada intermedia, tampoco sobre los riesgos que enfrentar con la salida.

Sobre la segunda condición, se requiere restablecer la confianza mutua al cambiar la gobernanza de la UE para reducir el gap democrático, es decir atacar las causas mismas del divorcio europeo que radican en la manera efectiva con la cual la UE fue gobernada y cuyas raíces son aun mucha más profundas.

...cuya causa viene de la práctica de una gobernanza europea instrumentalizada por los grandes Estados Miembros....

Considero importante tomar consciencia de las raíces del problema que nos llevó, en ambos lados, a esta estupidez colectiva, que podría ser seguida por otras más y entorpecer a la UE. Si bien es cierto que la decisión viene factualmente del lado británico, las causas profundas del divorcio son sistémicas y mucho más compartidas entre el Continente y las Islas británicas, que lo que parece a primera vista “periodística”. Las raíces son identitarias y culturales, que explican opciones de gobernanza de la UE (y de la integración regional) opuestas, que cuestionan hasta los principios democráticos mismos.

Como economista especializado en los temas de gobernanza e integración regional, estoy claramente al lado de los británicos descontentos del funcionamiento de la UE. En otras palabras, entiendo la posición británica de amenazar con salir si no se tomara más en serio su posición en materia de gobernanza y de democracia, lo que no significa que salir era la única opción, pero un cambio por el lado continental queda imprescindible si se desea progresar en la integración democrática más profunda que Europa necesita para enfrentarse a los retos de la globalización, con o sin los británicos, y evitar la desintegración europea.

El Brexit, tal como la emergencia de los movimientos populistas anti-UE, ilustra las respuestas equivocadas que los gobiernos (tanto los pro-Brexit como los anti-Brexit) pretenden dar a la crisis sistémica de la UE que es una manifestación del “gap democrático”. No veo solución positiva ni al Brexit ni a las crisis múltiples (social, económica, monetaria y financiera, medioambiental, de inmigración etc...) que nos contrarrestan, sin un cambio de gobernanza en la UE en un sentido parcialmente más “anglo-sajón-minded”, es decir lograr una síntesis de principios tanto continental como británico;

La crisis de la UE se traduce en el hecho visible que una proporción significativa de los ciudadanos de la UE vea (equivocadamente) a la UE como una causa de sus problemas y no como una solución. La UE decepciona en la medida que convence con más dificultades que antes, del valor agregado del nivel comunitario en comparación con lo que la autonomía nacional o incluso local podría darle. El caso del Brexit y de su falta de argumentación racional lo demuestra, tal como los otros movimientos populistas actuales en Francia, Italia, Holanda, Austria, Hungría, Cataluña, y más casos.

...que fomenta al populismo...

Esta decepción ciudadana se nutre obviamente de la crisis global, pero también de una acumulación durante varias décadas de prácticas abusivas en la manera de tomar las decisiones en la UE e usarlas a fines domésticas, en una especie de círculo vicioso: la instrumentalización de la UE por los políticos nacionales para justificar abusos de poder son la causa y el resultado del gap democrático, y la distancia se amplía entre las expectativas que los ciudadanos tienen de la UE y la realidad visible de la UE. Como los ciudadanos reaccionan en forma que parece irracional en contra de la UE y que los populistas canalizan este descontento popular a su beneficio electoralista, se vuelve cada vez más difícil construir soluciones de consenso; los partidos democráticos reaccionan en forma contra productiva al buscar más poderes y respuestas a nivel nacional (las sanciones electorales son nacionales) o de manera intergubernamental, para poder resistir a los nuevos competidores populistas. Esta subasta nacionalista lleva a reforzar el poder de los grandes Estados Miembros sobre la UE, empeorando la eficacia y legitimidad de la UE y ofreciendo un terreno aún más fértil al nacionalismo. Se trata de un círculo causal acumulativo de problemas: las opciones verdaderamente comunitarias se vuelven cada vez más difíciles, tanto por la acción del populismo como por la reacción defensiva de los responsables nacionales que ofrecen así argumentos adicionales a los populistas.

...que no es la causa sino el síntoma de fallas de gobernanza....

El populismo explota un temor popular legítimo y no es la causa sino el síntoma del disfuncionamiento de la UE. Es contra productivo acusar a los líderes populistas o considerar que sus electores se equivocan, dado que sus reacciones, que parecen irracionales a las élites o a los analistas, tienen fundamento. La reacción populista expresa una realidad democrática en contra de los oligarcas que son responsables del desastre por haber cometido errores macroeconómicos para mantenerse en el poder. El caso de la crisis del euro lo demuestra.

...provocadas por un eje Berlín-Paris que se apodera del poder federal para compensar sus errores nacionales...

El verdadero peligro para la UE viene del eje intergubernamental Berlín-Paris (por ejemplos con su “Fiscal Compact” y ahora con las propuestas jacobinas del Presidente Macron de crear un Ministro de Hacienda y un presupuesto para la zona euro)? Estas reacciones son percibidas como “pro-europeas” por una mayoría de los responsables de los EE-MM, de las autoridades de la UE, y de los ciudadanos comunes y corrientes. Esta mayoría se viste de aparente “sentido común” al apoyarse sobre el eslogan federalista de “más Europa” para corregir el error supuestamente “evidente” de la “asimetría de la gobernanza del €”, mediante una mayor centralización de las políticas fiscales (y de las otras políticas también) frente a una política monetaria centralizada. Es la interpretación que se impuso en los Consejos Europeos y los ECOFIN desde la crisis griega y sobre todo desde marzo del 2012, y que fomentó indirectamente al Brexit. Además, esta orientación sale reforzada por el Brexit, dado que varios líderes se aprovechan de la desaparición de la objeción de los británicos a esta forma de centralización o “federalización”.

Parece racional y progresista ser pro-centralización a nivel comunitario (federal), hasta que se entienda que no se trata en realidad de más federalismo mediante más poder supranacional (reduciendo los poderes nacionales) sino lo contrario: más poder intergubernamental concentrado en el Consejo ECOFIN y en la práctica en el eje Berlín-París. De hecho, eso implica confiar más poder al tándem franco-alemán y a su diplomacia poca transparente de intereses parciales, es decir menos rol para la Comisión al desmedro del interés común y de los otros EE-MM, lo que en realidad constituye “menos Europa”. No tiene sentido pretender unificar las políticas u optar por una coordinación centralizada: si los EE-MM (todos) se comportaron como violadores y abusadores de lo pactado formalmente al dar prioridad a consideraciones exclusivamente nacionalistas sobre el bien común, firmar un otro Tratado con la misma intención (federalismo fiscal “à-la-Merkel”) o tomar otros arreglos intergubernamentales pactados entre los mismos “delincuentes-violadores” del Tratado (coordinación fiscal centralizada a la Francesa o imposición del modelo alemán), no tiene ninguna razón a priori de poder mejorar mejor la situación. Al contrario, sería reforzar el error de principio y caer en lo mismo otorgando más poderes federales o intergubernamentales discrecionales, tal como reforzar a los “violadores” dándoles aún más posibilidades de acción sin control, ¡quitando derechos a sus víctimas!

No es “federalizar” de verdad cuando se aumentan los poderes de los gobiernos nacionales en el seno del Consejo de Ministros, sobre todo cuando este movimiento es impulsado y controlado de hecho por un eje bilateral dominante. Es la negación del método europeo y de lo que había permitido los avances de la integración europea.

...eso refleja una desviación jacobina incompatible con la gobernanza democrática exigida por los británicos...

Esta desviación “jacobina” viene de una hipótesis básica de la construcción europea que fue desvirtuada y que sesga ahora toda la gobernanza. Es este sesgo que explica el divorcio británico con la UE: imponer un modelo de gobernanza centralista único sobre la base implícita que existiera una identidad europea de misma naturaleza que las identidades nacionales, por lo tanto, la federalización sería la meta natural obligada de la UE como una ley de la historia. La UE repudiada por los británicos es una integración por absorción de las identidades nacionales en un “promedio regional” y un “one-fits-for-all” institucional que les da medio con razón. Para entenderlo, conviene quizás radicalizar un poco para tomar consciencia que el proceso de integración regional se fundamenta sobre un proceso democrático de respeto de las diferencias nacionales, de valorización de sus complementariedades y de apertura, mientras los procesos anteriores que llevaron a la formación de identidades nacionales son radicalmente opuestos, por resultar de coerción y violencia en procesos políticos anteriores basados en el rechazo de las diferencias y la oposición al vecino y al extranjero.

Nuestro ADN común - la identidad que comparten los británicos con todos los europeos – emergió después de opciones democráticas similares y de valores socio-políticos parecidas, a pesar de muchas diferencias, nacionales o locales, lo que hizo posible un proceso

voluntario de cooperación por la atractivita del valor agregado creado por las complementariedades por disponer de procesos de identidades nacionales diferentes.

Federalizar consiste en traspasar soberanías solamente cuando se puede así mejorar la eficiencia y la defensa de los intereses comunes, a lo que se opone implícitamente el eje Berlín-Paris (por razones diferentes) usando el método intergubernamental tradicional como manera de maximizar ilegítimamente sus prerrogativas. No es federalizar cuando unos EE-MM tratan de apoderarse del nivel europeo para compensar sus errores nacionales o imponer sus políticas a los otros, saltando encima de las reglas comunitarias y de las constituciones nacionales. La historia testimonia claramente que el método intergubernamental no ha permitido ningún progreso de gobernanza en el mundo y en Europa. Es un método que permite abusar del derecho para dominar en forma antidemocrática, y es la raíz profunda que permite entender el Brexit.

...que empeora el gap democrático, lo que refuerza los errores de gobernanza...

Desgraciadamente, es la opción tomada por la UE como respuesta a la crisis del euro frente a electorados asustados que se dejan abusar por reflejo de seguridad a favor de sus dirigentes nacionales. Esta corriente dominante – al consistir en un fuerte reforzamiento del carácter intergubernamental del Consejo ECOFIN – es muy ilustrativa de la ilusión que atrapa a la UE con la crisis del € y el Brexit: bajo el pretexto de más Europa sus dirigentes hacen marcha tras, no solo por el retroceso que constituye lo intergubernamental, sino por la agravación de las causas mismas de los problemas que conlleva al empeorar el gap democrático. Comenten un error gravísimo que representa un peligro fatal para la integración europea y una amenaza para la democracia.

Concretamente, reforzar los poderes centrales (del Consejo y de la Comisión) con una coordinación autoritaria expone a un alto riesgo de abuso por el atavismo jacobino del poder ejecutivo real o supuesto, que empeoraría el problema al ampliar el gap democrático y el rechazo de los dictámenes sin apropiación local. En eso, el argumento británico es perfectamente válido por ser de sentido común: la identidad europea es insuficiente no solo para permitir conformar los “Estados Unidos de Europa”, sino también para lanzar una coordinación autoritaria a nivel intergubernamental percibida como legítima. No cabe una posibilidad democrática de hacer a horizonte previsible, ni un verdadero estado federal en Europa, ni una coordinación vinculante para las políticas nacionales capaz de imponer el interés común. Cualquier centralización de ciertos poderes sin control democrático convincente, sería fuentes de conflictos intra-europeos, induciendo reacciones populares centrifugas por rechazo de una integración forzada, percibida con razón como ilegítima.

De hecho, para constituir una respuesta racional y legítima a las fallas del euro y al Brexit, el reforzamiento del poder económico a nivel intergubernamental, supondría resuelto lo que constituye la base misma del problema - la falta de proyecto común – entonces de cimiento de identidad común - entre los ciudadanos de la zona euro.

...cuyas raíces radican en divergencia profunda de filosofía política entre el mundo Anglo-sajón y las culturas del continente europeo...

Los dos tipos de cultura nacionalista de corte dirigiste– la alemana vía su poder macro-financiero y la francesa vía su centralismo jacobino– quieren imponer esquemas que amenazan directamente a los valores de la cultura anglo-sajona de descentralización y legitimidad democrática. La vía europea pragmática de la integración por la subsidiariedad que se impuso en los hechos, y fundamenta los éxitos europeos, corresponde a una especie de síntesis entre las tres grandes culturas (latina, germánica y anglo-sajona). La UE requiere en forma imprescindible el componente cultural anglosajón. Además, las culturas alemana y francesa son antagonistas en sus modalidades “dirigistas” y son costosas, no permiten formar las bases de un consenso capaz de construir o reforzar una identidad alternativa entre los no-anglosajones. Sin contar que el fracaso del actual Pacto de Estabilidad en un contexto de crisis del euro con un alto costo social y de incremento de la desigualdad, abre la vía a cualquier tipo de populismo anti-económico, anti-mercado o alternativo, que permite el resurgimiento de las utopías intervencionistas del pasado.

...que explica el error fatal del eje Berlín-Paris o la UE Alemana-Francesa...

Toda la historia de la construcción de la UE y especialmente de la Unión Económica y Monetaria enseña el fracaso sistemático de las opciones centralistas, y la fuerza fundamental de selección natural de la subsidiariedad hacia una forma de “coordinación soberana” de las políticas económicas nacionales – lo opuesto de las formulas francesa o alemana – es decir que se hacen mediante mecanismos de diálogo entre autoridades nacionales, llevado por el interés propio y directo de cada Estado Miembro participante. Este tipo de dialogo - conforme a la cultura anglo-sajona - permitió salir paulatinamente del “dilema del prisionero” al acelerar la toma de consciencia a nivel nacional del interés de una “cooperación competitiva”, aceptando la exposición a sanciones de mercados compensadas por la creación de márgenes colectivas, al cumplir con las reglas consensuadas y la disciplina común cuyo respeto se traduce en reducción de “spreads” en los tipos de interés de los bonos soberanos. El fatal error de Maastricht y del Pacto de Estabilidad Alemano-Francés, fue de creer que un dispositivo político cuyos violadores son los mismos que los que deciden de las sanciones, podría funcionar. Este carácter de “juez y parte” dado al Consejo de Ministros ECOFIN no ha sido corregido ni en la más mínima parcela, sino que tiende a salir reforzado con todas las decisiones tomadas después de la gran crisis del 2009-2010.

En este desequilibrio político-institucional radica la verdadera causa de la crisis del euro, la falla principal de la gobernanza de la UE y la causa profunda del Brexit. No es inherente al euro sino a un error cultural “Alemano-francés”. En sí mismo, corregirlo es técnicamente fácil, y fue propuesto varias veces de manera interna por unos economistas de la Comisión Europea (DG ECFIN). Sin embargo, el apego al poder de los responsables nacionales, reforzado por la falta de coraje de los responsables comunitarios, ha matado sistemáticamente estos intentos de reformas que hubieran podido reducir la oposición británica hacia la UE.

...que solamente una solución anglo-sajona basada en subsidiariedad y sanciones de mercados podrá resolver.

La solución era muy simple: se trataba de salir del “dilema del prisionero” actual que atrapaba al Banco Central Europeo frente a los EE-MM, sin requerir ningún cambio de Tratado: canjear bajo condiciones estrictas, una monetización de las deudas públicas (comprar bonos soberanos con spread excesivo) contra ajustes fiscales estructurales programados a varios años (más tiempo que lo exigido por la Troica), garantizados por leyes nacionales con mayorías políticas cualificadas o reforzadas (oposición y mayoría). A cambio de tales acuerdos políticos nacionales en los ajustes fundamentales, los países en crisis hubieran recibido liquidez sin costo (tipo de interés nulos) mediante un BCE que se transformaría – por fin – en el prestamista de última instancia, cuya ausencia hace todavía de la zona euro, la única economía del mundo que no dispone de un auténtico banco central completo. Actualmente, el BCE no puede monetizar deudas públicas directamente (Art. 123 §1), lo que el pensamiento monolítico alemán recuerde con un dogmatismo fanático, aplastando el uso de la disposición de salvaguardia que los modestos técnicos, autores del Tratado, habían previsto en caso de extrema necesidad mediante el 123 §2. Este párrafo precisa que un banco público tiene el mismo acceso a la liquidez del BCE que los otros bancos. En la situación de crisis provocada por Grecia y otros, el Mecanismo Europeo de Estabilidad (MES) creado para rescatar a las economías financieramente asfixiadas, hubiera podido ser transformado formalmente en un Banco público de los 28 EE-MM de la UE. La cláusula aparentemente benigna del 123 §2 hubiera permitido instantáneamente disponer de liquidez casi sin costo a través del MES. Al anunciar meramente esta facultad, un potente efecto de anuncio sobre los “spreads” financieros se produciría a favor de las economías tomando medidas fiscales eficientes, limitando el uso efectivo del acceso a la liquidez del BCE. De hecho, las anticipaciones de los mercados financieros serían influenciadas por la existencia de un techo a los “spreads” y la reintroducción de una simetría de riesgos a partir del momento que se sabe que existe un verdadero prestamista de última instancia, tal como es el caso de EE-UU, del Banco de Inglaterra o de Japón o China, donde las tasas de deuda pública son peores que en la zona euro, pero donde existe un banco central efectivo. Por supuesto, la compra de bonos soberanos sería estrictamente condicionada al voto previo por los parlamentos nacionales de planes plurianuales detallados de reformas fiscales y estructurales, con cláusulas de garantía de no reversibilidad sin mayoría reforzada, y mediante un proceso de decisión que daría a Alemania las garantías que no se trata de una manera de evitar las reformas y los ajustes necesarios. Una condicionalidad estricta de inyecciones monetarias hechas al beneficio del Mecanismo de Estabilidad Europea (transformado en Banco de los EE-MM de la UE) y usadas solamente cuando los Parlamentos Nacionales votan leyes especiales de ajustes estructurales (sin efectos depresivos a corto plazo), y mediante un control del Parlamento Europeo sobre propuesta conjunta de la Comisión Europea y del BCE.