



Superar la división en Europa occidental

Llegará el día en que tú, Francia, tú, Rusia y tú, Alemania, todas naciones del continente, sin perder sus cualidades distintivas y su gloriosa individualidad, surgirán como una unidad superior y constituirán una fraternidad europea.

–Víctor Hugo, discurso en el Congreso Internacional de la Paz de 1849.

Víctor Hugo fue objeto de burlas cuando pronunció estas palabras, igual que lo fueron varios de sus predecesores que propusieron la integración europea. Fue necesaria la catástrofe de dos guerras mundiales para que la gente tomara en serio la idea y los gobiernos se alistaran para el cambio radical. La escala de devastación y miseria es la clave para entender el impulso hacia la integración: además del horrible número de víctimas, la guerra causó un enorme daño económico. La guerra le costó a Alemania e Italia cuatro décadas o más de crecimiento y colocó los productos internos brutos (PIB) de Austria y Francia de regreso a los niveles que tenían en el siglo XIX.¹

Superar la división y sus dramáticas consecuencias fue el objetivo de los dirigentes europeos después de la Segunda Guerra Mundial. El nacionalismo destructivo –y su dimensión económica, el proteccionismo– fueron de hecho culpados por el desastre. Así, se consideró la integración

económica como la mejor forma de evitar otra guerra. Que se consiguiera a través de medios pacíficos y con el principal objetivo de mantener la paz fue –y continúa siendo– un esfuerzo único y, en este aspecto, la integración europea constituye un clarísimo éxito. Sin embargo, no estaba claro en los años cuarenta y cincuenta que esta visión de “Paz mediante la Integración” tendría éxito, en particular porque llegaba al mismo tiempo que la división de la Guerra Fría entre el Este y el Oeste.

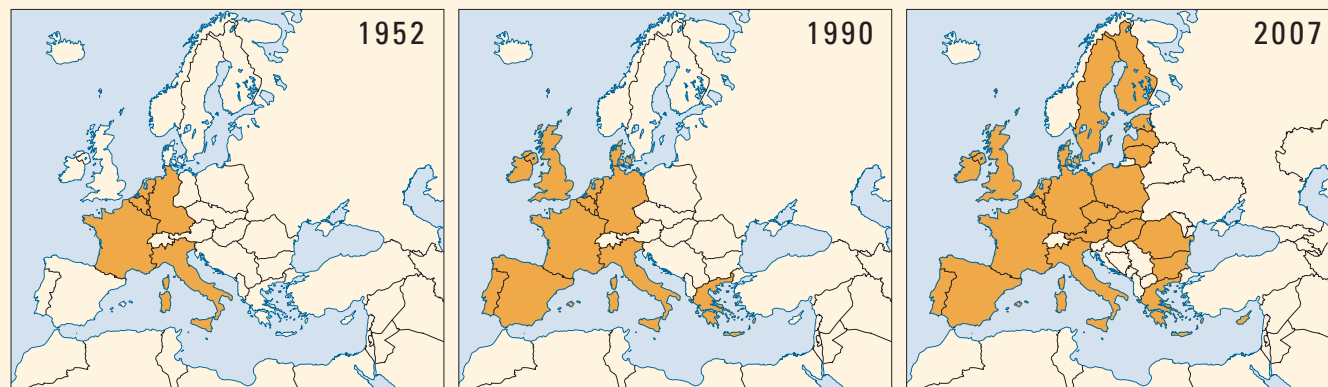
Bajo la presión de los Estados Unidos, 13 países europeos crearon la Organización para la Cooperación Económica Europea (OEEC) en 1948, para implementar el Plan Marshall. Su mandato fue reducir las barreras comerciales, en particular las restricciones de las cuotas. En los primeros años de la posguerra, Europa era una economía gobernada por los aranceles y las cuotas, y la eliminación de esas barreras comerciales fomentó el crecimiento rápido del comercio. Entre 1950 y 1958, las exportaciones de

productos manufacturados crecieron casi un 20% al año en Alemania Occidental, 9,2% en Italia y 3,8% en Francia. Adicionalmente, el crecimiento anual del PIB fue de 7,8% en Alemania Occidental, 5% en Italia y 4,4% en Francia. La correlación no es causalidad y la reconstrucción constituyó un motor fuerte del crecimiento. Pero el crecimiento rápido cuando se liberaba el comercio europeo estaba cambiando las mentes de los gobiernos europeos. La integración europea no fue sólo un proyecto político; también tenía sentido económicamente.

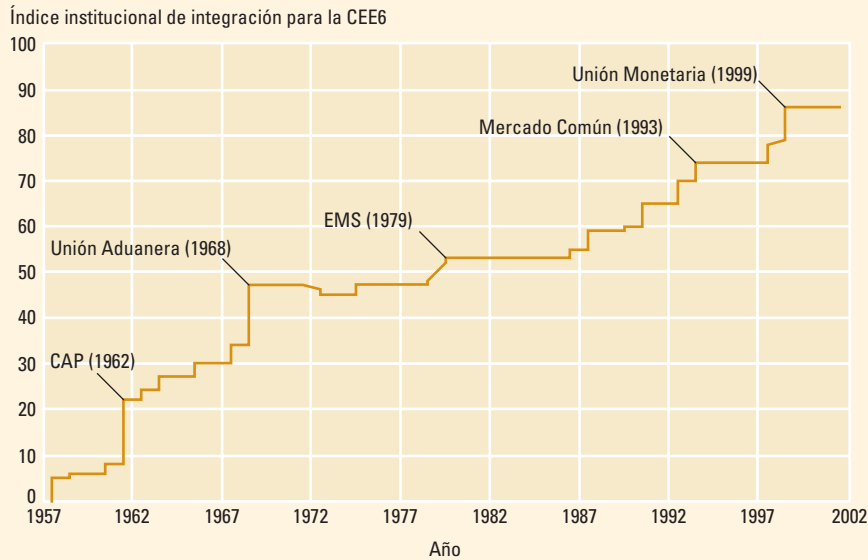
La Comunidad Europea del Carbón y el Acero (ECSC) fue iniciada por Francia y Alemania, que invitaron a otras naciones a situar estos dos sectores bajo autoridad supranacional. El proyecto fue tanto político como económico, pues aplicó una supranacionalidad sobre dos sectores considerados estratégicos por razones económicas y militares. Bélgica, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos se unieron al proyecto en

Mapa G2.1 La división en Europa occidental se ha disipado gradualmente

Etapas de integración económica



Fuente: Equipo del IDM 2009.

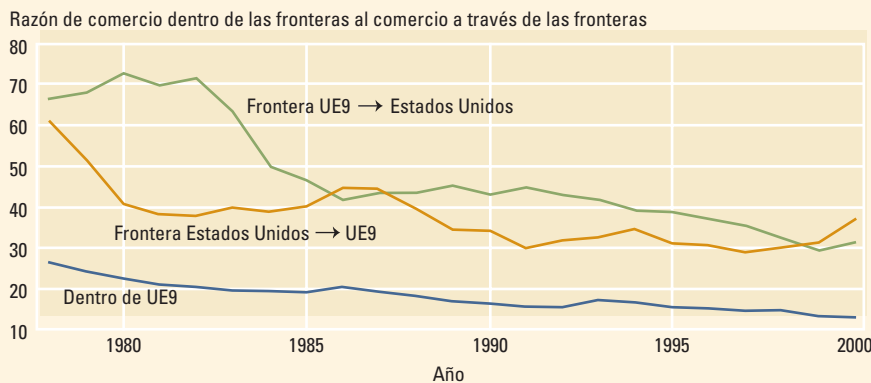
Gráfico G2.1 La escalinata del éxito

Fuente: Equipo del IDM 2009.

1951, y estos seis países constituirían la fuerza impulsora tras la integración europea (ver mapa G2.1). La ECSC mostró que la cooperación económica era más factible que la política o la militar.

El Tratado de Roma en 1957 creó las seis naciones de la Comunidad Económica Europea (CEE), y el movimiento comprometió a los seis a una integración económica sin precedentes. No sólo se eliminarían los aranceles al comercio intra-CEE y se establecería un arancel externo común mediante una unión aduanera, sino que también una zona económica unificada promovería la libre movilidad del

trabajo, el libre comercio de los servicios y varias políticas comunes. Este grado de integración económica no era factible sin una profunda integración política. Así, en retrospectiva, “utilizar la economía como un caballo de Troya para la integración política funcionó de una manera hermosa”.² Como “guardianes del Tratado”, la Corte y la Comisión Europea controlarían a los países (en especial Francia al regresar De Gaulle al poder) que rechazaran el nivel de supranacionalidad que implicaba el Tratado. Sin embargo, de 1966 a 1986, la profunda integración que prometía el Tratado de Roma quedó atascada (ver

Gráfico G2.2 Los efectos de frontera entre la Unión Europea y los Estados Unidos siguen siendo más del doble que dentro de la Unión Europea

Fuente: Fontagné, Mayer y Zignago, 2005.

Nota: El efecto de frontera es el inverso del volumen de comercio dentro de las fronteras naturales al volumen a través de las fronteras.

gráfico G2.1). Los europeos empezaron a erigir barreras en forma de regulaciones y normas técnicas, fragmentando los mercados, lo que fue una reacción clásica de las industrias que hacen lobby para defender sus ingresos.

La Single European Act (1986) relanzó el proceso de profundizar la integración económica; fue lo más llamativo habida cuenta de la lenta desintegración durante los años setenta. Al hacer énfasis en la movilidad del capital, la Single Act fue también responsable parcialmente del nacimiento de la Unión Monetaria Europea (EMU). De hecho, la tasa de cambio fijo del Sistema Monetario Europeo implicaba, con la libre movilidad del capital, la pérdida de la soberanía monetaria. Esto hizo que la EMU tuviera mejor aceptación políticamente para los países comprometidos a las tasas de cambio fijas.

Superar la división significa reducir el impacto de las fronteras en los flujos comerciales. ¿Ha sido así en la Unión Europea (UE)? Una forma de responder la pregunta es comparar el volumen de comercio dentro de las fronteras con el volumen de comercio bilateral de los países. La razón entre ambos es el “efecto de frontera”. Fontagné, Mayer y Zignago (2005) lo hicieron para los UE9, los seis fundadores más Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido. El efecto de frontera para el comercio reportado intra-UE cayó de alrededor de 24 a fines de los años setenta, a 13 a fines de los noventa, un aumento sustancial en la integración (ver gráfico G2.2) sin par en el mundo. El efecto de frontera entre la UE9 y los Estados Unidos, aunque disminuyendo en forma rápida durante el período, sigue siendo más del doble que dentro de la UE. Las fronteras en ésta se han hecho más estrechas, pero no han desaparecido. El proceso de integración regional europea se ha difundido y, al profundizarse y expandirse la UE, aumentó el costo del tratamiento discriminatorio (la implicación natural de cualquier proceso de integración regional) para los de fuera, creando una “dinámica de regionalismo tipo dominó”.³ Aun los países europeos que más apreciaban su soberanía solicitaron la afiliación. Que la UE, con su supranacionalidad sin par, continúe siendo tan atractiva para los de fuera constituye una evidencia de éxito perdurable.

Contribución de Philippe Martin.