



A Superação da Divisão na Europa Ocidental

Chegará um dia em que você, França, você, Rússia, você, Alemanha, todas vocês nações do continente, sem perder suas qualidades distintas e sua gloriosa individualidade, vocês se fundirão numa unidade superior, e vocês constituirão a fraternidade europeia.

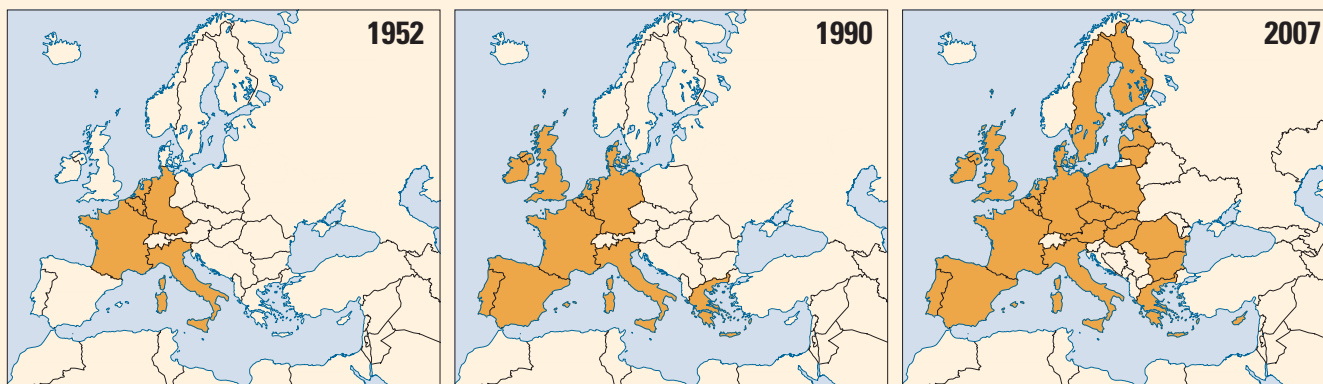
– Victor Hugo, em discurso no Congresso Internacional para a Paz de 1849

Victor Hugo foi alvo de zombaria quando disse isso, assim como vários de seus predecessores que haviam proposto a integração europeia. Foi preciso a catástrofe de duas guerras mundiais para que as pessoas levassem a ideia a sério e para que os formuladores de políticas estivessem prontos para uma mudança radical. A escala de devastação e miséria é a chave para entender o impulso da integração: além da imensa quantidade de mortos, a guerra causou um enorme dano econômico. A guerra custou à Alemanha e à Itália quatro décadas ou mais de crescimento e fez o produto interno bruto (PIB) da Áustria e da França retroceder aos níveis do século XIX.¹

Superar a divisão e suas dramáticas consequências era o objetivo dos líderes europeus após a II Guerra Mundial. De fato, o nacionalismo destrutivo e sua dimensão econômica, o protecionismo, foram acusados em parte pelo desastre. Assim, a integração econômica foi vista como a melhor maneira de evitar outra guerra. O fato de ter sido obtida por meios pacíficos e com o objetivo principal de manter a paz foi – e continua sendo – uma empreitada única. Sob esse aspecto, a integração europeia é um sucesso claro. Mas não estava claro nos anos 1940 e 1950 que essa visão de “Paz por meio da Integração” teria sucesso, sobretudo porque veio ao mesmo tempo que a divisão da Guerra Fria entre o Leste e o Oeste.

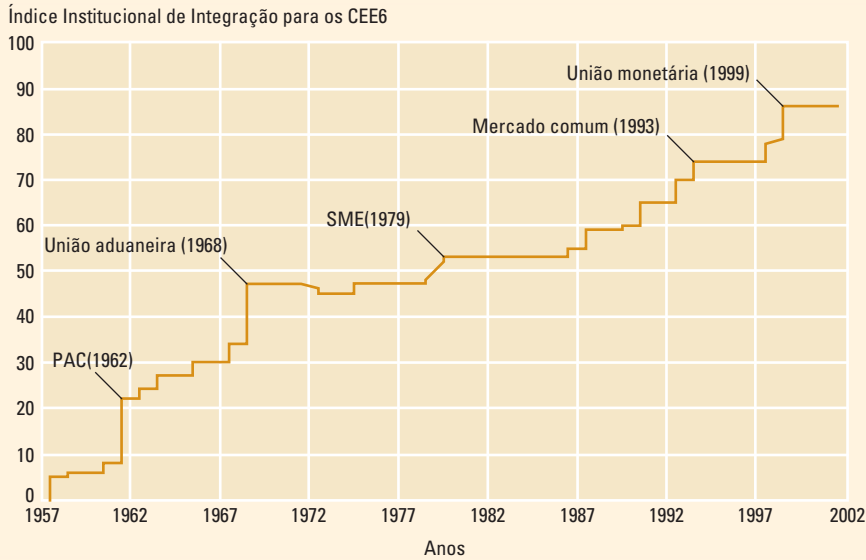
Sob pressão dos EUA, 13 países europeus criaram a Organização para a Cooperação Econômica Europeia (OECE) em 1948 para implementar o Plano Marshall. Seu objetivo era reduzir as barreiras comerciais, sobretudo as restrições de quotas. Nos primeiros anos após a guerra, a Europa era uma economia repleta de tarifas e quotas. A remoção das barreiras comerciais estimulou o crescimento veloz do comércio. Entre 1950 e 1958, as exportações de produtos manufaturados cresceram quase 20% ao ano na Alemanha Ocidental, 9,2% na Itália e 3,8% na França. Além disso, o PIB cresceu em média 7,8% ao ano na Alemanha Ocidental, 5% na Itália e 4,4% na França. Correlação não é causalidade, e a reconstrução

Mapa G2.1 A divisão da Europa Ocidental dissipou-se gradualmente
Estágios da integração econômica



Fonte: Equipe do RDM 2009

Figura G2.1 O caminho para o sucesso
O índice institucional de integração para a Comunidade Econômica Europeia dos 6



Fonte: Equipe do RDM 2009

era um forte motor do crescimento. Mas o crescimento veloz correspondente à liberalização do comércio europeu estava mudando as mentalidades dos formuladores de políticas europeus. A integração europeia não era apenas um projeto político – também fazia sentido do ponto de vista econômico.

A Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) foi lançada pela França e pela Alemanha, que convidaram outras nações a colocar esses dois setores sob sua autoridade supranacional. O projeto era ao mesmo tempo político e econômico, porque aplicava

a supranacionalidade a dois setores que eram considerados estratégicos por motivos tanto econômicos quanto militares. Bélgica, Itália, Luxemburgo e Holanda aderiram ao projeto em 1951, e estes seis países se tornariam o motor da integração europeia (ver mapa G2.1). A CECA mostrou que a cooperação econômica era mais viável do que a integração política ou militar.

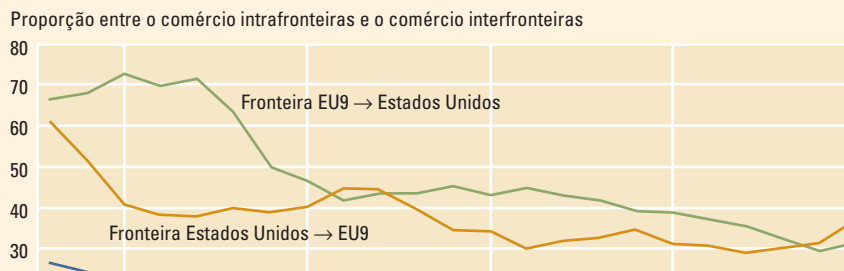
O Tratado de Roma de 1957 reuniu seis nações na Comunidade Econômica Europeia (CEE). Com esse passo, as seis comprometeram-se com uma integração econômica inédita. Não somente

uma união aduaneira removeria todas as tarifas do comércio intra-CEE e estabeleceria uma tarifa externa comum, mas também uma área econômica unificada promoveria a livre mobilidade da força de trabalho, mercados de capital integrados, livre comércio de serviços e várias políticas comuns. Esse grau de integração econômica não seria factível sem uma profunda integração política. Portanto, em retrospecto, “usar a economia como cavalo de Troia para a integração política funcionou como um encantamento”.² Na qualidade de “guardiões do Tratado”, a Corte e a Comissão Europeia controlariam aqueles países (especialmente a França, quando De Gaulle retornou ao poder) que chegaram a rejeitar o nível de supranacionalidade que o Tratado implicava. De 1966 a 1986, no entanto, a integração profunda prometida pelo Tratado de Roma empacou (ver figura G2.1). Os europeus começaram a erguer barreiras sob a forma de regulamentos e padrões técnicos, fragmentando os mercados – uma reação clássica das indústrias lobistas para defender suas receitas.

O Ato Único Europeu (1986) relançou o processo de aprofundamento da integração econômica – o que foi ainda mais espantoso dada a lenta desintegração durante os anos 1970. Ao ressaltar a mobilidade do capital, o Ato Único também foi parcialmente responsável pelo nascimento da União Monetária Europeia (UME). De fato, a taxa de câmbio fixa do Sistema Monetário Europeu implicava, junto com a livre mobilidade do capital, a perda da soberania monetária. Isso tornou a UME politicamente mais palatável para os países presos a taxas de câmbio fixas.

Superar a divisão significa reduzir o impacto das fronteiras sobre os fluxos de comércio. Terá sido isso o que aconteceu na União Europeia (UE)? Uma maneira de responder a essa pergunta é comparar o volume do comércio dentro das fronteiras com o volume do comércio bilateral entre países. A proporção dos dois é o “efeito fronteira”. Fontagné, Mayer e Zignago (2005) o fizeram para

Figura G2.2 O efeito fronteira entre a União Europeia e os Estados Unidos continua mais de duas vezes mais alto que dentro da União Europeia



Fonte: Fontagné, Mayer e Zignago 2005.

Nota: O efeito fronteira é o inverso do volume de comércio dentro das fronteiras naturais em relação ao volume entre as fronteiras.

os UE-9, os seis fundadores mais Dinamarca, Irlanda e Reino Unido. O efeito fronteira para o comércio registrado intraUE caiu de cerca de 24 no final dos anos 1970 para 13 no final dos anos 1990 – um aumento substancial de integração (ver figura G2.2), inigualado no mundo. O efeito fronteira entre os UE-9 e os Estados Unidos, embora tenha decrescido rapidamente durante esse

período, continua mais de duas vezes aquele dentro da UE. As fronteiras na UE se tornaram mais permeáveis mas não desapareceram.

O processo de integração regional europeia se espalhou. À medida que a UE se aprofundou e se expandiu, o custo do tratamento discriminatório (a implicação natural de qualquer processo de integração regional) para os não-mem-

bros aumentou, criando uma “dinâmica de dominó do regionalismo”.³ Até os países europeus que mais prezavam sua soberania candidataram-se à adesão. O fato de que a UE com sua supranacionalidade inigualada permaneça tão atraente para os não-membros é uma evidência de seu grande sucesso.

Contribuição de Philippe Martin.