

LA INFLUENCIA DE LA ESCUELA LIBERAL AUSTRÍACA EN EL PROCESO DE INTEGRACIÓN EUROPEA

Albert Ferrer Sánchez

Universidad de Barcelona

Resumen:

En este artículo, se estudia la influencia que ha tenido la llamada Escuela liberal austríaca o Escuela de Viena la integración europea posterior a la Segunda Guerra Mundial. Para ello, se analizarán dos de los momentos clave de dicho proceso. En primer lugar, se analizará la creación de las primeras organizaciones de integración europea, el peso que tuvo la ideología en su configuración y la propuesta que F. A Hayek formuló para la Europa de posguerra: la Federación interestatal de Estados. En segundo lugar, se estudiará la reacción política y académica de la Escuela liberal Austríaca frente a uno de los hechos que cambió la naturaleza de la integración europea: las crisis monetarias europeas de los años setenta y ochenta.

Palabras clave:

Liberalismo doctrinario, Escuela liberal austríaca, integración europea, funcionalismo, Intergubernamentalismo, federalismo interestatal.

Abstract:

In this paper, we study the influence it has had the call liberal Austrian School or School of Vienna European integration after the Second World War. To do this, analyze two key moments of the process. First, will discuss the creation of the first organizations of European integration, the weight that ideology had its configuration and F. A Hayek formulated proposal for postwar Europe: United Federation interstate. Second, we will study the political and academic reaction to liberal Austrian School against one of the events that changed the nature of European integration: the European currency crises of the seventies and eighties.

Key words:

Doctrinarie liberalism, Austrian liberal School, European integration, functionalism, Intergovernmentalism, Interstate federalism.

Recibido: 21/10/2013

Aceptado: 11/11/2013

INTRODUCCIÓN

"No se puede negar que el fascismo y movimientos similares destinados a la creación de dictaduras están llenos de las mejores intenciones y que su intervención ha salvado la civilización europea. El mérito que el fascismo se ha ganado para sí mismo vivirá eternamente en la historia."

Ludwig von Mises, *Liberalismus*, 1927

El objetivo de este trabajo es determinar la influencia que ha tenido el pensamiento liberal doctrinario u ortodoxo de la Escuela Austríaca en el proceso de integración europea posterior a la Segunda Guerra Mundial. Para ello, se formulan dos hipótesis de partida: 1) El actual modelo de Unión Europea no es fruto de sofisticadas concepciones ideológicas previas, sino de cálculos geoestratégicos cortoplacistas; 2) El pensamiento liberal doctrinario de la Escuela Austríaca ha estado latente en todo el proceso de construcción europea. De hecho, se puede afirmar que el sistema institucional europeo actual concuerda con los principios políticos del máximo representante de esta escuela de pensamiento: Friedrich August Hayek (1898-1992).

La Escuela austríaca o Escuela de Viena es una corriente de pensamiento filosófico y económico que defiende un enfoque individualista metodológico para el estudio de la economía y las relaciones sociales. Por lo general, los integrantes y seguidores de los postulados de esta escuela son defensores de las políticas de *laissez-faire*¹. En otras palabras, el liberalismo doctrinario trasciende el plano teórico y lleva asociado un programa político basado en la liberalización de los flujos financieros y monetarios, la privatización de activos estatales, el recorte del gasto social del estado y la individualización de las relaciones laborales. Tras estas medidas concretas, subyace una lógica común: la voluntad de alejar los resortes de la economía del poder democrático. Es decir, el pensamiento liberal ortodoxo pretende sustraer la capacidad de dirección de la economía al estado para impedir que las mayorías sociales logren un control efectivo de la misma.

Durante la época de entreguerras y la Segunda Guerra Mundial, la Escuela liberal austríaca se enfrentó a una grave contradicción. Por un lado, destacados pensadores de dicha corriente de pensamiento, como F. A. Hayek, se opusieron al fascismo porque consideraban que su nacionalismo reaccionario justificaba la innecesaria intervención del estado en la economía. Por este motivo, confrontaron abiertamente

¹ *Laissez faire* es una expresión francesa que significa "dejar hacer".

con los gobiernos alemán e italiano. Sin embargo, otros distinguidos autores de la Escuela Liberal Austríaca, como Ludwig Heinrich Edler Von Misses, fueron más indulgentes con este tipo de regímenes, puesto que los fascismos europeos pusieron fin a las aspiraciones socialistas de una buena parte del pueblo trabajador europeo y establecieron un sistema de gestión autoritaria de la fuerza de trabajo.

En este trabajo, se analizará la influencia del pensamiento liberal en cada uno de los momentos clave de la construcción europea y se estudiará el peso relativo de la ideología frente a otro tipo de condicionantes como, por ejemplo, los intereses geopolíticos de los principales estados. En el primer lugar, se estudiará la génesis de las primeras organizaciones supranacionales de integración europea (la CECA, la CED, la EURATOM y la CEE) y se analizará la propuesta programática que la Escuela liberal austríaca ideó para la Europa de posguerra: la federación interestatal de estados. En segundo lugar, se analizará el acontecimiento que, desde mi punto de vista, marcó el fin de la primera fase de integración europea: el estallido del Sistema Monetario Internacional creado por los “Acuerdos de Bretton Woods”. En efecto, como se sostendrá a lo largo de este estudio, este hecho provocó el inicio de un proceso de transición que desembocaría en un segundo tipo de integración cualitativamente distinto tras la aprobación del Tratado de Maastricht. Por ello, se estudiarán los factores que desencadenaron dicho estallido y las medidas que adoptaron los países europeos para hacer frente al caos monetario internacional. Por último, se mostrará la reacción de Hayek y los liberales más dogmáticos ante los hechos antes descritos y se analizará la propuesta práctica que elaboraron para sortear la crisis monetaria.

LA INFLUENCIA DEL PENSAMIENTO LIBERAL DOCTRINARIO EN EL SURGIMIENTO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1945-1957)

La creación de las primeras organizaciones de integración y sus imperativos geoestratégicos

En muchas ocasiones, se suele afirmar que la construcción europea es resultado de la derrota de la Alemania nazi y los llamados “países del eje”. En este sentido, algunos historiadores, como Manuel Ahijado, afirman que dicho proceso se produjo para evitar el nacionalismo extremo que propició dos grandes conflictos bélicos en Europa y alcanzar un bienestar económico generalizado mediante la superación de las tentaciones proteccionistas a través de una apertura comercial que permitiera una reconstrucción económica europea (Ahijado, 2000:186). Sin negar que el deseo de evitar el resurgimiento de guerras comerciales fue un factor clave para el impulso de la integración europea, en este trabajo, se defenderá la tesis de que este proceso fue

fruto de las necesidades geoestratégicas impuestas por la Guerra Fría y el orden económico global surgido tras la aprobación de los “Acuerdos de Bretton Woods”².

Una vez concluida la Segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos ostentaron una posición hegemónica dentro del sistema económico y político mundial. Los antes mencionados “Acuerdos de Bretton Woods” permitían, en contra de lo que había recomendado John Maynard Keynes, mantener enormes superávits comerciales a Estados Unidos y las principales potencias exportadoras. Sin embargo, para que este modelo de dominación económica global funcionase, era necesario reactivar la demanda global de bienes norteamericanos. Para ello, era imprescindible que Alemania y Japón reconstruyesen sus tejidos industriales y tuviesen mercados donde colocar su producción. Con este propósito, la administración norteamericana dio pasos audaces para crear zonas monetarias que tuviesen como referencia el marco alemán y el yen japonés. En primer lugar, aprobaron un paquete de ayuda financiera de 12.500 millones de dólares coloquialmente conocido como “Plan Marshall”. El resultado final de este programa fue un marcado ascenso de la producción industrial europea (cerca del 35%).

En 1951, el primer impulso para la recuperación económica de Europa y la creación de una zona marco había perdido eficacia y la Guerra de Corea impedía seguir financiando a Europa. Por ello, se inició la segunda fase del plan americano: la integración de sus mercados europeos y su industria pesada. Para que esto fuese posible, se creó la llamada Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA)³. Esta nueva institución iba a proporcionar enseguida el espacio vital que la renaciente industria alemana necesitaba para desarrollarse. Técnicamente hablando, la CECA fue un mercado común para el carbón y el acero que conectaba a la Alemania Federal, Francia, Italia, Bélgica, Luxemburgo y Holanda. No sólo supuso el desmantelamiento de las barreras comerciales entre estos países para la producción del carbón y del acero, sino que, además, potenciaba los vínculos institucionales supranacionales para regular los niveles de producción y precios.

² Los acuerdos de Bretton Woods son las resoluciones de las conferencias monetaria y financiera de las Naciones Unidas realizadas en el complejo hotelero de Bretton Woods (Nueva Hampshire, Estados Unidos) entre el 1 y el 22 de julio de 1944. En ellas, se establecieron las reglas para las relaciones comerciales y financieras entre los países más industrializados del mundo. Se decidió la creación del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional y el uso del dólar como moneda internacional. Estas organizaciones se volvieron operativas en 1946. Bretton Woods trató de poner fin al proteccionismo del período 1914-1945.

³ Al percibir la creación de esta institución como parte de una estrategia de dominación global de los Estados Unidos, De Gaulle y sus seguidores votaron en contra de la formación de la CECA en la Asamblea Nacional Francesa. A pesar de ello, gracias a los votos de los diputados de la SFIO (Sección Francesa de la Internacional Obrera), la cámara francesa dio su aprobación a la nueva institución.

El 1 de junio de 1955, un grupo de seis estados (Alemania, Bélgica, Francia, Holanda Italia y Luxemburgo) propuso, a través del informe Spaak, la creación de un mercado común y de una agencia para la energía atómica. Tras la aprobación de los Tratados de Roma de 1957, esta propuesta se materializó en la creación de dos instituciones supranacionales: la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM). La Comunidad Económica fue la que logró mayor alcance de las dos comunidades. Esta adoptó los principios funcionalistas que inspiraron la CECA, aunque nunca fue una organización tan dirigista como su antecesora. Su núcleo central era el Mercado Común que se logró a través de la reducción de aranceles y del establecimiento del arancel exterior común. Durante los diez años inmediatamente posteriores a 1958, la Comunidad se consolidó, aunque registró importantes dificultades derivadas de la hostilidad de De Gaulle hacia la supranacionalidad. A pesar de ello, W. Hallstein, presidente de la Comisión Europea, consiguió el tratado de fusión de las tres comunidades y una comisión común o única en 1967.

En definitiva, una vez terminada la contienda, los intereses geopolíticos y económicos de Estados Unidos hacían necesario un proceso de integración europea. Por eso, durante la segunda mitad de los años cuarenta, surgieron varias teorías políticas cuyos objetivos fundamentales eran legitimar un futuro proceso de integración europea y orientar su puesta en práctica. A grandes rasgos, podemos distinguir cuatro grandes corrientes de pensamiento proclives a la integración: los federalistas cooperantes, los federalistas funcionalistas, los federalistas interestatales y los intergubernamentalistas positivos. Los partidarios del federalismo cooperante proponían superar la Europa de los Estados-nación. De esta forma, pretendían superar las visiones nacionalistas y particularistas que habían empujado a los estados europeos hacia dos guerras mundiales. Esta opción fue considerada por algunos sectores de la Resistencia francesa los cuales llegaron a celebrar una reunión en Ginebra en 1944. En ella, se llegó a proponer una Constitución escrita para Europa (Ahijado, 2000: 188-189).

Por otra parte, el intergubernamentalismo positivo proponía una integración europea basada en la colaboración permanente entre los ejecutivos del conjunto de países europeos. Por consiguiente, los estados participantes no renunciarían al ejercicio de sus competencias soberanas. Gozó del apoyo de los gaullistas franceses y de los gobiernos que no fueron invadidos en la Segunda Guerra Mundial o se mantuvieron neutrales (Reino Unido, Irlanda, Suiza y Escandinavia). Casi todos ellos se mostraron, en diversos grados, contrarios a abandonar tradiciones políticas nacionales. Una de las frases que mejor resume los postulados del nacionalismo positivo fue pronunciada por Churchill: "con ellos, pero no de ellos". En la actualidad, participan en la Unión con una filosofía de geometría variable según la

cual estarían dispuestos a integrarse en organizaciones e instituciones europeas, pero reteniendo la idea de la soberanía nacional cooperante (Ahijado, 2000: 187).

Por su parte, los llamados “funcionalistas”, como Jean Monnet o Robert Schumann⁴, fueron los que tuvieron una mayor influencia en el proceso de creación de la CECA. De hecho, Monnet llegó a presidir la Alta Autoridad de dicha institución. Según los pensadores funcionalistas, la cooperación económica sectorial reforzaría los vínculos entre estados y, en consecuencia, acabaría sentando las bases de una federación política en que el gobierno federal sería políticamente responsable ante un parlamento elegido por sufragio universal directo. Como veremos más adelante, las aspiraciones democráticas de Jean Monnet y sus partidarios nunca se llevaron a cabo. En consecuencia, se ha instaurado un complejo sistema de instituciones que, salvo el Parlamento Europeo, no están sometidas a ningún tipo de control democrático.

LA FEDERACIÓN INTERESTATAL DE F. A HAYEK: UN PROYECTO POLÍTICO APARENTEMENTE SEPULTADO

Históricamente, ha existido una cuarta forma de integración europea claramente diferenciada de las concepciones federalista (funcional o cooperante) e intergubernamental: el federalismo interestatal. El teórico que la formuló fue el economista y filósofo Friedrich August Hayek. En 1939, poco antes de la Segunda Guerra Mundial, Hayek concibió una estructura constitucional europea de tipo tecnocrático. Según su visión liberal-conservadora, los electorados de los Estados-nación se encontraban permanentemente expuestos a la tentación del dirigismo y de la redistribución que vulneraban los derechos de propiedad en nombre de la democracia. Por eso, apostaba por construir una autoridad política supraestatal situada fuera del alcance de la soberanía popular para que el orden espontáneo de la economía de mercado se desplegara sin interferencias.

Cuando Monnet concibió el “Plan Schuman”, el propio Hayek se encontraba en América y apenas intervino en el debate de la integración. Sin embargo, esto no le impidió emitir juicios posteriores sobre la creación de la CECA y las Comunidades Europeas (CEE y EURATOM). En su opinión, estos organismos eran excesivamente dirigistas y, por ello, era preferible apostar por otro tipo de integración europea que facilitase la libre circulación de factores productivos, pero no aspirara a regular estrictamente las normas de acceso al mercado europeo. Además, se mostró contrario

⁴ Ministro de exteriores de Francia entre julio de 1948 y enero de 1953. En un discurso pronunciado el 9 de mayo de 1950, Schumann propuso la creación de una comunidad franco-alemana para explotar conjuntamente el carbón y del acero. Para ello, un año más tarde, se creó la CECA.

a las primeras insinuaciones de crear una moneda única para Europa, puesto que aspirara a terminar con el monopolio público de emisión de moneda. La radicalidad, en sentido liberal, de sus propuestas hizo que las élites políticas de occidente prefiriesen obviarlas durante los treinta primeros años de posguerra. Por este motivo, para construir el Mercado Común, se inspiraron en una nueva escuela de pensamiento económico que había surgido en Alemania: los ordoliberales de Friburgo. Los pensadores más destacados de esta teoría económica fueron Walter Eucken, Wilhelm Röpke y Alfred Müller-Armack (Anderson, 2012: 79).

Pese a que Hayek y el resto de pensadores de la Mont Pelerin Society⁵ no participaron en el proceso de elaboración de los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas, no se puede obviar la influencia de sus aportaciones teóricas porque, a partir de los años ochenta, estas fueron tomadas en cuenta por las elites políticas para llevar a cabo reformas políticas y económicas tanto en el ámbito estatal como en el ámbito europeo. Buena muestra de ello es que la Unión Europea actual se asemeja a la federación interestatal teorizada por Hayek. Para analizar el modelo de integración europeo de la Escuela liberal austriaca, se analizarán, en primer lugar, las ideas centrales de su pensamiento filosófico en relación al estado, la nación y el nacionalismo. En segundo lugar, se explicará los principales rasgos de la federación interestatal y su puesta en práctica en la reconstrucción política de Alemania. Por último, se analizará el diseño institucional de la CEE y se mostrarán las similitudes que esta guarda con la federación interestatal hayekiana.

El pensamiento filosófico y político de F. A Hayek se caracteriza dos elementos: su oposición a lo que él denomina “dirigismo social” y a la preferencia por las “libertades negativas” frente a las “libertades positivas”. Como buen defensor de las libertades negativas, Hayek opinaba que la libertad se alcanza cuando los individuos disfrutan de una esfera o un dominio resguardados donde los demás no pueden interferir con sus propósitos y donde pueden abocarse a una búsqueda individual de sus propios objetivos. En este sentido, sostiene que una sociedad liberal es aquella en la que impera la ley y, por lo tanto, la justicia se alcanza únicamente si la ley opera para delimitar el espectro de la libertad individual. En definitiva, el liberalismo hayekiano postula la idea de una sociedad libre en la que la conducta individual está regulada por ciertas normas de justicia. De este modo, cada individuo debe perseguir en paz sus propios fines o propósitos.

⁵ La Mont Pelerin Society es una organización multidisciplinaria creada por Hayek y 36 intelectuales liberales en 1947. Su principal propósito es promover los ideales y principios del liberalismo ortodoxo o doctrinario. Desde su fundación, ha acogido a filósofos y economistas tan reputados como el mismo Hayek, Von Mises, Karlo Popper, Walter Lippman, George Stigler, James Buchanan, Maurice Allais o Ronald Coase.

Por otra parte, Hayek define como “dirigismo social” una tendencia política que trata de organizar la sociedad en su conjunto. De hecho, Hayek señala que no es posible cumplir las expectativas de un control o dirección consciente de los procesos sociales porque estos se desarrollan siempre de forma espontánea. Por eso, los intentos de mantener el control o de dirigir el desarrollo social sólo pueden conducir, desde la perspectiva hayekiana, a la pérdida de la libertad y, en último término, a la destrucción del proceso civilizatorio (Kukathas, 1993: 112). Para impedir el fenómeno del dirigismo, Hayek considera fundamental impedir la acción redistributiva del estado:

Aun cuando el Estado ha de emplear la coerción por otros motivos, debe tratar a todo el mundo de igual modo. El afán de igualar la condición de todos es inaceptable en una sociedad libre como justificación de una coerción adicional y discriminatoria" (Hayek, 1958: 12).

Hayek considera que, de igual forma que el socialismo, el nacionalismo puede utilizarse de pretexto para legitimar el dirigismo social. Por ello, critica ferozmente la visión nacionalista de John Stuart Mill y la considera incompatible con el auténtico liberalismo:

La aceptación de tales exigencias a escala nacional serviría, de hecho, tan sólo para crear una suerte de derecho de propiedad colectiva (aunque de carácter no menos exclusivo) sobre los recursos de la nación, que no sería posible justificar a partir de los mismos fundamentos en que descansa la propiedad individual (Kukathas, 1993:114).

Teniendo en cuenta esto, Hayek consideraba que las comunidades políticas no deben construirse a partir de imaginarios nacionales ni programas ambiciosos y detallados, sino a partir de unos valores liberales que eviten el dirigismo social:

Ha de haber ciertos valores compartidos, por encima incluso del valor supremo que representa la verdad; un acuerdo, al menos, en torno a la idea de que las reglas comunes de la decencia han de aplicarse a la actividad política y, más allá de esto, un acuerdo mínimo en los ideales políticos más generales. Acuerdo este último que no precisa, con seguridad, ir más allá de una creencia compartida en el valor de la libertad individual, una actitud afirmativa hacia la democracia, sin concesiones supersticiosas a sus derivaciones dogmáticas, sin que se tolere de hecho la opresión de las minorías en mayor grado que la de las mayorías, y finalmente un rechazo uniforme a cualquier opción totalitaria, sea de derecha o de izquierda (Hayek, 1992: 208).

Para garantizar una sociedad estructurada en torno a esos valores liberales, según Hayek, es necesario un orden regido por normas abstractas que no regulen los comportamientos individuales al que llama “Gran Sociedad” o “Sociedad Abierta”. En su ideario, la aplicación continua de dichas normas abstractas genera un orden

abstracto que, en su conjunto, no cumple ningún fin en particular, pero que favorece la búsqueda pacífica de los diversos fines. Sin embargo, advierte de que, una vez alcanzado este nuevo orden social, no desaparecerían todas las pretensiones políticas de restituir un régimen de dirigismo social: "todo intento de modelar la 'Gran Sociedad' a imagen y semejanza del pequeño grupo familiar o de transformarla en una comunidad por la vía de encauzar a sus integrantes hacia propósitos visibles y compartidos acabaría generando una sociedad totalitaria" (Kegan, 1976: 146).

En definitiva, Hayek temía que las fuerzas combinadas del nacionalismo y el separatismo consiguieran finalmente imponerse y destruir la civilización europea. Para el autor austríaco, tales fuerzas sólo podían combatirse con las concepciones universalistas, igualitarias y libertarias del liberalismo (Kukathas, 1993: 119). Para que ello fuese posible, era necesario sustraer ciertos poderes a los Estados-nación y delegarlos en órganos federales supranacionales. Con este proyecto, Hayek pretendía convencer de las virtudes del *laissez faire* a todos aquellos liberales que, tras la gran depresión, adoptaron posturas económicas más heterodoxas: "la idea de una federación interestatal, entendida como un derivado consistente del enfoque liberal, debiera aportar un novedoso *point d'appui* a todos los liberales que se han desesperado o han desertado de su credo en los períodos de vacilación" (Kukathas, 1993: 122).

La concreción práctica del concepto de federación interestatal se encuentra en las propuestas de Hayek para resolver el caso de Alemania. En un ensayo titulado "A Plan for the Future of Germany", propuso un plan de acción para poner fin a las aspiraciones imperialistas de la nación alemana. Según Hayek, el gobierno central alemán debía permanecer bajo el control de los aliados hasta que cada uno de los Estados que componían la Federación (Länders) desarrollase instituciones representativas. Así pues, se constituirían sistemas formalmente democráticos con una fuerte tutela militar externa que limitase el ejercicio de la soberanía de los estados que posteriormente se federarían. En otras palabras, Hayek pretendía sustraer el poder a los Länders alemanes depositando el ejercicio de la soberanía en un ente tecnocrático e inaccesible para el sufragio universal. Una vez finalizado este proceso, Alemania se integraría en una federación de estados europeos que fomentase la interdependencia de los germanos y sus vecinos no alemanes para que "fuese difícil que llegaran, una vez más, a desear fundir su individualidad en un Reich altamente centralizado" (Kukathas, 1993: 123).

La constitución de esta federación interestatal tenía un objetivo doble: garantizar la paz en el continente europeo eliminando las causas de fricción entre ellas y sustraer la capacidad de aplicar políticas proteccionistas a los estados. Hayek expone estas tesis de forma más directa en su ensayo "The Economic Conditions of Interstate Federalism":

Las barreras económicas generan comunidades de intereses sobre una base regional y de carácter más estrecho: hacen que los conflictos de intereses tiendan a convertirse en conflictos entre los mismos grupos de individuos en lugar de conflictos entre grupos de composición siempre variable, y que haya, en consecuencia, conflictos perpetuos entre los habitantes de un Estado en cuanto tales, y no entre los varios individuos por separado, lo que posibilitaría que se aliaran unas veces con un grupo determinado en contra de otro y otras veces, en alguna otra cuestión, con un segundo grupo en contra del primero [...] La unidad política y la supresión de la soberanía nacional permitirían reducir el grado de intervencionismo en la actividad económica. La planificación o el control centralizado de la actividad económica presupone la existencia de ciertos valores compartidos, "y el grado en que es posible implementar dicha planificación está limitado al grado de acuerdo que puede alcanzarse, o imponerse, en torno a esa escala de valores en particular" (Kukathas, 1993: 125).

SIMILITUDES ENTRE EL MODELO HAYEKIANO Y LAS INSTITUCIONES DEL TRATADO DE ROMA

Tras la aprobación del Tratado de Roma, se crearon varias instituciones europeas para poner en marcha la Comunidad Económica Europea. Entre ellas, cabe destacar tres fundamentales: la comisión, el Consejo de Ministros y el Parlamento Europeo. La Comisión Europea de Bruselas ejerce de "ejecutivo" de la Comunidad. Esta se dedica a administrar el presupuesto comunitario y promulgar directivas reguladoras y nuevas leyes. Es el único organismo que tiene derecho a poner en marcha la legislación europea y sus deliberaciones son confidenciales. El consejo de Ministros – un nombre totalmente equívoco para definir una serie de reuniones intergubernamentales paralelas entre los ministros de cada estado miembro que abarcan un total de treinta áreas – delibera en secreto y toma una serie de decisiones que, en realidad, se arreglan a escala burocrática a un nivel inferior del de los propios ministros reunidos. Por último, el Parlamento Europeo, el único órgano electivo de este complejo entramado institucional, tiene un funcionamiento diametralmente distinto a las cámaras representativas estatales. En primer lugar, carece de un sistema electoral común, de competencias tributarias y de mecanismos de control efectivos sobre la comisión y de iniciativa legislativa.

Como se puede observar, este entramado institucional carece de un gobierno con responsabilidad ante una cámara de representantes porque el Parlamento, constituido formalmente para representar a las ciudadanías de los estados europeos, no posee ningún mecanismo de control sobre la Comisión. Además, las directivas europeas tampoco están sujetas a ningún tipo de control real por parte de la cámara representativa o de las ciudadanías de los estados miembros. En este sentido, parece

que la Comunidad Económica Europea y su predecesora, la Unión Europea, se han regido por un modelo semejante a la federación interestatal formulada por Hayek, puesto que la mayoría de sus instituciones no han estado sujetas a la soberanía popular. En este aspecto, el modelo de integración europea que se ha llevado a cabo contradice parcialmente los postulados de Monnet quien consideraba que, a largo plazo, Europa debía convertirse en una federación democrática con un gobierno sometido a los dictados de la ciudadanía europea.

LAS CRISIS DE LOS AÑOS SETENTA Y SUS REPERCUSIONES SOBRE EL MODELO DE INTEGRACIÓN EUROPEA

El estallido del sistema de Bretton Woods, la crisis estanflacionaria y la inestabilidad monetaria

Los costes financieros de la Guerra del Vietnam, alrededor de 113.000 millones de dólares, y de la Gran Sociedad (The Great Society) hicieron que el gobierno norteamericano se viese forzado a generar montañas de deuda pública. A principios de 1971, los pasivos excedían los 70.000 millones de dólares, pero el gobierno de EE.UU sólo poseía 12.000 millones en oro con lo que respaldarlos. Una creciente cantidad de dólares estaba inundando los mercados mundiales generando presiones inflacionarias en lugares como Francia y Gran Bretaña. Los gobiernos europeos se vieron obligados a aumentar el volumen de sus monedas para mantener sus tipos de cambio constantes frente al dólar tal y como estaba estipulado en el sistema de Bretton Woods. El 29 de noviembre de 1967, el gobierno británico devaluó la libra esterlina un 14% situándose 13 puntos por encima de lo permitido por "Bretton Woods". En agosto de 1971, el gobierno francés de Georges Pompidou decidió enviar un destructor a Nueva Jersey para canjear dólares estadounidenses por el oro guardado en Fort Knox. Ante esto, Nixon puso fin al sistema de Bretton Woods anunciando una devaluación y la suspensión de la convertibilidad del dólar en oro.

Dos años después, el dólar había perdido el 30% de su valor frente al marco alemán y el 20% frente al yen y el franco. Como el precio del crudo en el mercado internacional estaba denominado en dólares, los estados de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) decidieron compensar las pérdidas ocasionadas por el deterioro de la divisa norteamericana elevando el precio del barril. Así pues, en el momento del anuncio de Nixon, el precio del petróleo era de menos de tres dólares por barril y, en 1979, era superior a los 30 dólares hasta bien entrada la década de los ochenta. En consecuencia, los precios de todas las materias primas se dispararon simultáneamente: bauxita (165%), plomo (170%), estaño (220%) y plata (1065%) son sólo algunos ejemplos (Varoufaquis, 2012: 137).

En definitiva, la desaparición de Bretton Woods estuvo acompañada de una fuerte subida del desempleo y los costes de producción en todo el mundo. En 1969, cuando el dólar empezaba a perder fuerza como consecuencia del retroceso comercial estadounidense en la economía global, la comisión de la CEE formó un grupo de trabajo presidido por Pierre Werner, primer ministro de Luxemburgo, para examinar la posibilidad de establecer una unión económica y monetaria europea (Kindleberger, 1988: 616). El grupo Werner elaboró un informe que preveía la creación de una unión monetaria en tres etapas. Durante la primera, se concertarían una serie de políticas en materia presupuestaria, fiscal, nacional monetaria y crediticia. El objetivo de esta convergencia macroeconómica sería reducir las variaciones del tipo de cambio en Europa a una banda más restringida que la autorizada por el FMI. Este sistema, que más adelante se describirá, fue bautizado coloquialmente como “la serpiente monetaria europea”. En principio, este mecanismo debía, según los cálculos del grupo Werner, estar operativo el 1 de enero de 1971. En la segunda etapa, se armonizarían las políticas a medio plazo además de las políticas a corto plazo ya armonizadas en la primera. El objetivo primordial sería establecer un Fondo Europeo de Cooperación Monetaria (FECM, aludido habitualmente por las siglas de sus iniciales en francés, FECOM) bajo el control de los gobernadores de los bancos centrales participantes. En la tercera y última etapa, se esperaba que el FECOM se convirtiese en el instrumento para gestionar las reservas exteriores de la Comunidad en su conjunto. Además, esta tercera fase contemplaba la fijación de una moneda comunitaria única que debía entrar en circulación 1980.

Tras el fracaso de la “serpiente monetaria” instituida en la primera fase del Plan Werner, Roy Jenkins, ex-presidente británico de la comisión europea, lanzó un nuevo alegato a favor de la integración monetaria europea solicitando un Sistema Monetario Europeo (SME). Este proyecto fue discutido en el consejo de la CEE de abril de 1978 y, más tarde, se volvió a discutir en un encuentro entre Helmut Schmidt y el presidente francés Giscard d’Estaig. Finalmente, este acuerdo fue adoptado por la CEE en Bruselas en diciembre de 1978. El SME difería de la “serpiente monetaria” en varios aspectos. En primer lugar, introducía la Unidad Monetaria Europea (ECU, European Currency Unit) como una divisa paralela. Además, ofrecía dos medidas para ayudar a reducir las fluctuaciones de los tipos de cambio nacionales: un fondo monetario europeo y un sistema de facilidades crediticias para el apoyo mutuo de los pagos (Kindleberger, 1988: 621).

En el momento en que se adoptó el SME, había grandes disparidades entre las monedas europeas. Por un lado, aquellos países, como Alemania, que poseían una divisa fuerte podían ofrecerla sin límite en el mercado de cambios. Por otro lado, aquellos países cuya moneda era débil tendían a agotar sus reservas. Estos contrastes hicieron que las negociaciones del nuevo acuerdo monetario fuesen muy largas y

difíciles. La cuestión central del debate era cuáles eran los países que debían intervenir para mantener los tipos de cambio dentro de la banda permitida. Por un lado, Francia y Gran Bretaña defendieron un sistema llamado “indicador de divergencia”. Según este sistema, cada moneda se compararía con la cesta de ecu en su conjunto. Un país podría ser llamado a intervenir cuando su divisa alcanzase el límite superior o inferior. Por el contrario, Alemania propugnó un mecanismo de “parrilla de paridades” en el cual se fijasen bilateralmente las paridades centrales y los límites de fluctuación permitidos de todos los tipos de cambio. En este sistema, cualquier país en el límite bilateral sería exhortado a tomar medidas para alinear su tipo de cambio, comprando la divisa de la pareja bilateral con sus fondos si su moneda estaba en el límite superior y vendiendo sus tenencias de divisa si se encontraba en el límite inferior. Los alemanes preferían la parrilla de paridades al indicador de divergencia, ya que temían que este último señalase al marco como divisa fuerte y forzase a Alemania a medidas expansivas (inflacionistas) sin crear presión sobre ningún otro país para que tomase medidas contractivas (deflacionistas) (Kindleberger, 1988: 622-623).

LA TEORÍA EXÓGENA DEL DINERO Y LA DESNACIONALIZACIÓN DEL DINERO: LA ESCUELA LIBERAL AUSTRÍACA FRENTE A LA CRISIS MONETARIA EUROPEA

A pesar del cierto consenso político que alcanzaron las propuestas detalladas en el párrafo anterior, los economistas procedentes de la escuela liberal clásica, de orientación austríaca, se mostraron muy críticos con ellas. Por ello, lanzaron una contrapropuesta: la desnacionalización del dinero. Esta novedosa proposición consistía en suprimir el monopolio público de la emisión de moneda y permitir la libre competencia monetaria dentro de un mismo espacio económico. En otras palabras, los bancos privados poseerían la potestad de emitir su propia moneda y, además, las divisas emitidas por autoridades monetarias estatales deberían competir en el mercado con las monedas emitidas por el sector privado y autoridades monetarias de otros países:

Mi propuesta concreta para el futuro próximo [...] consiste en que los países del Mercado Común, preferiblemente junto con los países neutrales de Europa (y es posible que más tarde los de Norte América), se comprometan mediante un tratado formal a no obstaculizar en manera alguna el libre comercio dentro de sus territorios de las monedas de cada país o el libre ejercicio, por instituciones legalmente establecidas en cualquiera de los aludidos territorios, de la actividad bancaria sin trabas [...] Tal supuesto conduciría, en primer término, a la supresión de todo tipo de control de cambios y de regulación del movimiento de dinero en estos países y también a la plena libertad de utilizar cualquiera de esas monedas tanto en la contratación como en la contabilidad [...] Las empresas privadas

emitirían distintos tipos de dinero claramente diferenciados por diversas denominaciones y dentro los cuales el público pudiera elegir libremente (Hayek, 1996: 19-23).

La desnacionalización del dinero, teorizada por F.A Hayek en 1978, se basa en dos de los paradigmas tradicionales del liberalismo clásico: el carácter mercantil y exógeno del dinero. En efecto, el autor austríaco, a diferencia de John Maynard Keynes o Karl Marx, consideraba que el dinero podía ser tratado como una mercancía más y, por tanto, su valor estaría condicionado a las oscilaciones de la demanda. En este apartado, se analizará tanto el fundamento teórico de esta propuesta como las condiciones para su realización práctica.

Para los defensores de la desnacionalización del dinero, el monopolio público sobre la emisión de dinero tiene los mismos defectos que todos los monopolios: obliga a utilizar un producto, en este caso una moneda, aunque no sea satisfactorio. Por ello, Hayek opina que la competencia en la emisión de moneda provocaría “el desplazamiento de las monedas de peor calidad por otras de mayor demanda” (Hayek, 1996: 19). De esta forma, se impediría que el gobierno protegiese la moneda emitida de las depreciaciones para impedir la evasión de capitales. Según los partidarios de la libre emisión de divisa, esta medida garantizaría la pervivencia del Mercado Común porque aportaría estabilidad monetaria a Europa sin establecer un nuevo organismo internacional, conferir nuevos poderes a una autoridad supranacional o crear una moneda común (Hayek, 1996: 21). Para lograr su objetivo, Hayek establece una estrategia de tipo gradualista cuyo primer paso sería la libre competencia entre monedas emitidas por autoridades públicas. Según él, una vez comprobados los efectos positivos de la libre competencia de divisas, las ciudadanías de los estados europeos se mostrarían más favorables a la introducción en el mercado.

Para Friedrich August Hayek, si las naciones validaran las unidades de cuenta en que se expresan las deudas en los contratos privados, no sería necesario establecer un tipo de moneda de curso legal. En este sentido, el derecho mercantil sería suficiente y, por lo tanto, no se requeriría una ley que atribuyese funciones específicas a determinadas monedas (Hayek, 1996: 36). En cuanto a cuestiones tributarias, los partidarios de la desnacionalización del dinero consideran que los gobiernos podrían establecer una moneda que los ciudadanos pudiesen utilizar para hacer frente a sus obligaciones fiscales, pero deberían admitir otras unidades de contabilidad como base de las declaraciones de impuestos. En relación con pagos no contractuales, (indemnizaciones por daños y perjuicios, etc.), Hayek considera que los tribunales tendrían que decidir la moneda en que se pagan (Hayek, 1996: 38).

Para Hayek y los apologistas de la liberalización monetaria, la desnacionalización del dinero serviría para afrontar la crisis estanflacionaria que se desató en 1973 como

resultado del alza repentina del precio del petróleo. En efecto, para el economista y filósofo austriaco, la creación pública de dinero era la causa principal de la tendencia inflacionista que vivieron los países centrales del capitalismo durante los años setenta. Por lo tanto, según los postulados de Hayek, para erradicar la inflación, era necesario sustraerle el control monopólico de la creación de dinero al estado. Cuando los precios del petróleo empezaron a aumentar, los convenios colectivos con cláusulas de revisión salarial empezaron a actualizarse para evitar una pérdida del poder adquisitivo de los trabajadores. En consecuencia, aumentó el salario nominal de las clases trabajadoras occidentales provocando, de esta forma, un espiral inflacionista. Sin embargo, a diferencia de otros economistas coetáneos a él, el autor de "La desnacionalización del dinero" no compartía este diagnóstico y opinaba que la crisis estanflacionaria no era fruto del alza del precio de los factores productivos, sino de la expansión monetaria que el gobierno había llevado a cabo para evitar el aumento del desempleo:

No existe una inflación de costes. Ni los salarios más altos ni la subida del precio del petróleo o de las importaciones en general pueden aumentar el precio agregado de todos los bienes, a no ser que se proporcione a los compradores más dinero para adquirirlos [...] Lo que se llama inflación de costes es simplemente el efecto de aumentos de la cantidad de dinero que los gobiernos creen necesario suministrar para impedir el paro producido por una anterior subida de los salarios u otros costes concedida en la expectativa de que el gobierno incrementará la cantidad de dinero (Hayek, 1996: 98).

Hayek era consciente de que, si no se aumentaba la cantidad de dinero en circulación para hacer realizable el salario actualizado de los trabajadores, las ventas se verían mermadas y aumentaría el desempleo. Sin embargo, prioriza la contención de la inflación al pleno empleo. En este sentido, contradice plenamente los paradigmas keynesianos que inspiraron a buena parte de las economías sociales de posguerra. De hecho, en su obra, crítica abiertamente los posicionamientos de Keynes porque consideraba que Keynes había renunciado a los ajustes macroeconómicos por la vía de los salarios. En este sentido, era partidario de impedir el crecimiento de la oferta monetaria para aplicar medidas de contención salarial. En otras palabras, si no se aumentaba la cantidad de dinero en circulación, se podría contener la inflación a través del control del salario:

Privar al gobierno del poder de contrarrestar, mediante el aumento de la cantidad de dinero, los efectos de las subidas de salarios o precios forzadas monopolísticamente, situaría la responsabilidad de la completa utilización de los recursos donde debería estar, es decir, allí donde se toman las decisiones causalmente efectivas, en los monopolistas que negocian los precios o salarios. Deberíamos haber comprendido que intentar combatir mediante la inflación el desempleo causado por las actuaciones

monopolísticas de los sindicatos simplemente pospone los efectos sobre el empleo hasta el momento en que la tasa de inflación necesaria para mantener el empleo mediante el continuo aumento de la cantidad de dinero se haga insoportable. (Hayek, 1996: 98-100).

En 1978, ocho años antes del Acta Única Europea, Hayek se oponía a la idea de crear una moneda única para el conjunto de países que integraban las comunidades europeas, puesto que este proyecto “sólo tendría como efecto afirmar la fuente y raíz de todos los males monetarios: el monopolio gubernamental de emisión y control de la moneda” (Hayek, 1996: 20). Por otra parte, aunque era partidario de la unificación económica de Europa Occidental, se mostraba escéptico frente a la posibilidad de que los países miembros lleguen a un acuerdo sobre la política que seguiría una hipotética autoridad monetaria común. Como ya se ha dicho anteriormente, Hayek era más partidario de crear una zona de libre circulación monetaria. Para él, esta medida acabaría con todos los problemas asociados a las balanzas de pagos porque “desaparecerían las distorsiones entre las estructuras de precios europeos” y mostraría que “los problemas de balanza de pagos son un efecto bastante innecesario de la existencia de monedas específicamente nacionales” (Hayek, 1996: 106).

Por último, es conveniente destacar que Hayek se oponía tanto a los tipos de cambio fijos como al uso del patrón oro por considerarlas medidas dirigistas. Sin embargo, las consideraba un mal necesario para limitar la creación pública de dinero e imponer una disciplina a los emisores de moneda. De esta forma, se conseguía privarles de variar arbitrariamente la cantidad de dinero en circulación. Por ello, una vez desaparecido el sistema de Bretton Woods, la convertibilidad del dólar y, era, para el austríaco, necesario avanzar en la desnacionalización monetaria por tal de evitar la tentación inflacionista de los gobiernos. En definitiva, esta propuesta fue la fórmula que encontró el pensamiento liberal-doctrinario para superar la crisis estancacionaria y la situación de inestabilidad financiera acontecida tras la crisis de del Sistema Monetario Internacional.

CONCLUSIONES

En la introducción de este artículo, se planteaban dos hipótesis. La primera de ellas era que el proceso de construcción o integración europea posterior a la Segunda Guerra Mundial no ha sido fruto de sofisticadas concepciones ideológicas, sino de cálculos geoestratégicos cortoplacistas. Como se ha podido constatar, esta hipótesis es totalmente cierta, puesto que las teorizaciones integracionistas más relevantes (federalistas funcionalistas y intergubernamentalistas positivas) han servido para legitimar decisiones tácticas de las élites quienes recurrieron a estos postulados para justificar la creación de instituciones funcionales para intereses geopolíticos y geoestratégicos coyunturales. Buena muestra de ello fue la creación de la CECA que,

como se ha mostrado, fue una organización inspirada en los postulados funcionalistas que tenía como objetivos regular los precios del acero y el carbón a escala europea y, de este modo, facilitar la recuperación económica de Alemania. A partir de aquel entonces, se crearía una “zona marco” en la que la divisa Alemana sería el núcleo central del área comercial europea.

La segunda hipótesis planteada era que el pensamiento liberal doctrinario de la Escuela Austríaca ha influido en el proceso de integración europea, aunque sus máximos representantes no participasen directamente en el proceso de elaboración de los tratados. Esta suposición parece confirmarse, puesto que el actual modelo de Unión Europea se asemeja a la Federación Interestatal Europea de F.A Hayek. Además, desde los años ochenta⁶, se han implementados muchos de los postulados clásicos de la Escuela liberal austríaca como la independencia de la autoridad monetaria respecto del poder político democráticamente constituido, la liberalización de capitales y mercancías, la prohibición del BCE de prestar dinero directamente a los estados o los criterios de convergencia que imponen un gran rigorismo fiscal a los estados miembros. Sin embargo, las propuestas más radicales de esta escuela de pensamiento, como la desnacionalización del dinero o la libre competencia de monedas nacionales en el espacio europeo, han sido suprimidas de la agenda política. Por todo ello, podemos afirmar que la influencia de la Escuela liberal austríaca en el proceso de integración europea ha sido relativa.

BIBLIOGRAFÍA

- AHIJADO QUINTILLÁN, Manuel (2000). *Historia de la unidad europea. Desde los precedentes remotos a la ampliación al este*. Madrid: Ediciones Pirámide.
- ANDERSON, Perry (2012). *El nuevo viejo mundo*. Madrid: Akal.
- CONOLLY, Bernard (1995). *The rotten heart of Europe*. London: Faber and Faber.
- HAYEK, Friedrich August (1958). *Individualism and economic order*. Chicago: University of Chicago Press.
- HAYEK, Friedrich August (1996). *La desnacionalización del dinero*. Barcelona: Ediciones Folio.
- KEGAN, Paul (1976). *The Mirage of Social Justice*. Londres: Routledge.
- HAYEK, Friedrich August (2006). *Los fundamentos de la libertad*. Madrid: Unión Editorial.

⁶ Desde mi punto de vista, las elites europeas recuperaron los postulados de la Escuela liberal austríaca para aumentar la tasa de ganancia de las empresas capitalistas y reprimir la presión salarial alcista que ejercía el movimiento obrero organizado.

- KINDLEBERGER, Charles P (2011). *Historia financiera de Europa*. Barcelona: Critica.
- KLEIN, Peter G (1992). *The collected Works of F.A. Hayek*. Chicago: University of Chicago Press.
- KUKATHAS, Chandran (1993). "El liberalismo, el nacionalismo y el federalismo en los escritos de Hayek". *Estudios Públicos*, número 50.
- VAROUFAQUIS, Yanis (2012). *El Minotauro global. Estados Unidos y el futuro de la economía mundial*. Madrid: Capitán Swing.