



LOS ORÍGENES DE LA UNIÓN EUROPEA Y EL CONCEPTO DE EUROPA FEDERAL

MARCELINO OREJA AGUIRRE

El proyecto de integración europea, cuyo origen se remonta a los años 20 del siglo pasado, cobra todo su impulso a raíz de mediados de los cuarenta. Fue concebido bajo el signo de “nunca más la guerra entre nosotros”. Gracias a la iniciativa de unos pocos y a la experiencia acumulada por las desgracias vividas, se abre un periodo nuevo sin precedentes en la historia pasada, una etapa marcada en su origen por la esperanza y el perdón, lo que no significa olvido, porque no se puede pensar en el futuro si no se tiene memoria. Y de la mano del perdón, la promesa de que las nuevas generaciones pudieran integrarse en una comunidad europea que se ha desarrollado en constante progreso. Era un proyecto de paz y reconciliación. Un proyecto con resultados tangibles, gracias a la integración de las economías hasta llegar al mercado interior y a la moneda única. Las sucesivas ampliaciones -desde los seis Estados fundadores hasta los 28 actuales- son el mejor ejemplo de la superación de los conflictos en nuestro continente y la voluntad de “coser las dos Europas”, como dijo con acierto Bronislaw Geremek, ilustre polaco, estrecho colaborador de Lech Walessa. El proyecto de la UE tuvo unos padres fundadores. Pienso especialmente en Jean Monnet y Schuman. Tanto uno como otro nos han dejado el testimonio de

sus proyectos y los primeros pasos de su desarrollo en escritos, memorias, discursos y conferencias.

Jean Monnet tuvo la originalidad de descubrir el método comunitario, que rompe los esquemas clásicos de las relaciones internacionales. Y la clave de ese método era unir ciudadanos, Estados, comunidades. Y así nos dirá, evocando un pensamiento de Saint Exupery que “el más hermoso oficio de la humanidad es unir a las personas”.

Respecto a la época en la que Monnet comienza a preocuparse sobre el tema europeo, nada indica que lo hiciera en el periodo de entreguerras ni que coincidiera con notables europeístas, como Coudenhove-Kalergi, autor del Manifiesto Paneuropa, que reunió a figuras como Leon Blum, Venizelos, Paul Claudel, Paul Valery o Miguel de Unamuno.

Es probable que Monnet siguiera con interés los esfuerzos de Aristides Briand, Ministro francés de Asuntos Exteriores, por lograr una federación denominada “Unión Europea”, pero nada indica que pudiera influirle, sobre todo por lo impreciso de este proyecto. Respecto a la Sociedad de Naciones, en la que trabajó, sintió

cierta decepción por su incapacidad para resolver problemas concretos.

Fue en América donde Monnet comenzó a reflexionar, a partir de 1940, sobre el futuro de Europa y siguió de cerca las opiniones que le llegaban para organizar la posguerra. Algunos eran partidarios de un orden universal y una economía internacional en la que los Estados Unidos jugaran un papel predominante; otros como Summer Welles, adjunto al Secretario Norteamericano de Estado, preconizaban un sistema de integraciones regionales y en consecuencia una federación de la Europa continental, tesis defendida también por Foster Dulles y George Kennan, uno de los grandes protagonistas del Plan Marshall. En Gran Bretaña, tanto Churchill como Eden se declaraban partidarios de federaciones regionales que correspondiesen a zonas de influencia, pero fue el estadista luxemburgués Joseph Bech quien, ante el Comité de Asuntos Exteriores de la Cámara de Representantes de Estados Unidos, manifestó la necesidad de reconciliar y unir a los europeos después del conflicto con la plena participación de Alemania. Jacques Maritain también se mostró partidario de una unión federal.

Jean Monnet, desde Estados Unidos, hizo unas manifestaciones advirtiendo que “los países de Europa eran demasiado pequeños para garantizar a sus pueblos la prosperidad que necesitaban”. A su juicio hacían falta mercados más amplios y la prosperidad y los indispensables desarrollos sociales, requerían que los Estados de Europa se organizaran en una federación o entidad europea, que los convirtiera en una unidad económica común.

A partir de 1943 Monnet, con su condición de miembro del Comité francés para la liberación nacional, se instala en Argel para preparar la posguerra. Colaboró en la

revista *Fortune* y adelantó ideas que tardarían aún varios años en ponerse en práctica. Imaginó un sistema en el que los recursos de carbón y acero del Ruhr quedasen bajo una autoridad europea y fueran gestionados en beneficio de las naciones participantes, incluida una Alemania desmilitarizada. Y, añadía, “esto implica que Europa se unifique, y no sólo en la cooperación, sino a través de una transferencia de soberanía, aceptada por las naciones europeas, en favor de una especie de Unión Central, una Unión con poder para bajar las barreras aduaneras, crear un gran mercado europeo e impedir la reconstrucción de los nacionalismos”. Y continuaba diciendo: “¿Cómo y cuándo tomar la iniciativa? ¿Hasta donde avanzar con o sin Inglaterra para que Alemania participe en el sistema europeo? Todo lo que sé es que esta es la tarea de Europa”. Resulta asombroso que en plena guerra, pudiera imaginar de ese modo lo que debía ser la integración continental.

En Argel organiza un grupo de trabajo para reflexionar sobre el futuro de Europa. Uno de los participantes, Hervé Alphand, recoge algunas de las ideas que reproduce Eric Roussel en su biografía de Monnet. Dice así: “La vuelta a las anteriores condiciones políticas y económicas de Europa (proteccionismos nacionales y libertad de armamento) conduce necesariamente a la tercera guerra mundial. Se necesita una nueva construcción económica. Esto significa que se instaure en Europa un libre intercambio de productos y una unión económica que integre el mayor número posible de países. No es suficiente una unión aduanera. Se requiere una cooperación financiera, fiscal, monetaria, industrial, agrícola, de transporte y de comunicaciones. La unión económica europea no es una autarquía. Es una etapa hacia la solución de mayores problemas y no se puede dar la impresión de que se trata de sustituir los

antiguos aislacionismos nacionales por un aislacionismo regional”.

Aquí está a mi juicio, la base de lo que será en 1950 el Plan Schuman; sólo faltan los medios para lograr el objetivo. Todas estas ideas las desarrollará ampliamente Monnet, en una nota que escribió el 5 de agosto de 1943. En ella menciona que los objetivos a alcanzar son: el establecimiento en Europa de regímenes democráticos y la organización económica y política de una “entidad europea”. “No habrá paz en Europa si existen regímenes en los que no se respeta a los derechos de la oposición y no se celebran elecciones libres”.

Para él la reconstrucción europea y por consiguiente la paz, debía producirse en dos etapas; la primera cuando los primeros soldados de los ejércitos liberados lleguen al continente; la segunda, cuando se reúna el Congreso de Paz y se establezca una entidad europea.

En resumen, su posición era la limitación de las soberanías nacionales, subordinación de los intereses particulares al interés general, reformas sociales internas, organización de un orden mundial más equitativo y la perspectiva de una entidad europea que integre a los países de meta-lurgia pesada.

Sobre todos estos temas siguió profundizando Monnet. Su colaborador Etienne Hirsch le sorprendió un día trabajando sobre un mapa en el que subrayaba el Rin, el Sarre, Lorena y Luxemburgo. Al preguntarle cuál era su significado contestó, que en esos lugares, estaban concentradas las materias primas para hacer la guerra: el carbón y el acero, y había que sustraer esos productos a los Estados que los poseían con exclusividad, para impedir que pudieran haber guerras.

Estas ideas se las expuso también al General De Gaulle, que no las compartía en absoluto. Le parecía muy difícil que después de la guerra, franceses y alemanes pudieran formar una unión económica. Creía preferible integrar pueblos con tradiciones comunes y económicas complementarias del resto de Europa, integrando Francia, Bélgica, Luxemburgo, Países Bajos, Italia, España y Suiza. Y añadía el General, que ese plan sólo podría lograrse, con un acuerdo estrecho con la Unión Soviética.

Poco después Monnet, abandona Argelia y viaja a Estados Unidos en su condición de comisario en misión especial, en representación del Comité francés de liberación nacional, para lograr del gobierno norteamericano el reconocimiento de la Francia libre, aprovechando su amistad con los responsables de la administración norteamericana.

Terminada la guerra en 1945 y después de lanzado el Plan Marshall, Monnet se instala en Francia donde vuelve a las ideas que había desarrollado en Argelia cinco años antes. Reflexiona también sobre la Organización Europea de Cooperación Económica recién creada, la OEEC y según escribe en sus memorias “al tener noticia de esta organización percibí la debilidad congénita de un sistema que no va más allá de la mera cooperación intergubernamental”. En una carta al Presidente del Gobierno francés, Georges Bidault, le manifiesta: “El esfuerzo de los países en los estrictos marcos nacionales es, a mi juicio, insuficiente. Solo una federación de Occidente, incluida Inglaterra, nos permitirá resolver nuestros problemas y, en definitiva, impedir la guerra”.

En 1948 se produce un acontecimiento que tendrá relevancia en el proceso europeo: el nombramiento de Robert Schuman como Ministro de Asuntos Exteriores de

Francia, que se convertirá en otro de los "Padres de Europa", aunque con una personalidad distinta de la de Monnet.

Schuman nació en Clausen (Luxemburgo), en el seno de una familia católica. Su padre era francés, de Lorena y su madre luxemburguesa. Estudia en Luxemburgo y Metz y derecho en las Universidades de Bonn y Estrasburgo. En 1940 la Gestapo le arresta en Metz, es puesto en libertad vigilada y se fuga en 1942 ocultándose en varios conventos de religiosos. Al final de la guerra ocupa la cartera de Hacienda del 46 al 47 en el Gobierno Bidault. Del 47 al 48 asume la Presidencia del Consejo de Ministros y de ahí pasa al Quai d'Orsay donde permanece como Ministro de Asuntos Exteriores en ocho gabinetes sucesivos hasta 1952.

A diferencia de Monnet que era rápido, imaginativo, con un gran don de gentes, Schuman era un hombre de intensa vida interior, católico ferviente, modesto, frugal, profundo, pero lento en sus determinaciones. La relación entre los dos nunca llegó a la intimidad porque sus caracteres eran diferentes, pero hubo entre ellos confianza y coincidencia en el método y en el objetivo: la aproximación franco-alemana en el marco de una Europa organizada.

Schuman transmite enseguida a la opinión pública que el peligro principal está en el Este y que a Francia le interesa apoyarse en la solidaridad del Occidente europeo y en particular en el antiguo adversario, Alemania. A finales del año 48 propone la creación de un pool de acero europeo en el que alemanes y franceses colaboren en igualdad de condiciones para lograr el control de la producción de acero en Europa. Ese mismo año, el Movimiento europeo que se crea en La Haya en 1948, entre otros por Winston Churchill y al que asisten políticos españoles como Prieto y Madariaga,

y donde se acuerda entre otras muchas resoluciones la necesidad de coordinar la industria de carbón, acero, electricidad y transportes.

A su vez la Asamblea consultiva del Consejo de Europa, organización creada en Londres en 1949, pide la internacionalización de las industrias pesadas europeas. Ese año, el 4 de abril se firma en Washington el Pacto Atlántico que crea la OTAN. El 7 de septiembre se reúne en Bonn el Parlamento alemán y es elegido canciller, Konrad Adenauer. ¡Cuántos acontecimientos en muy poco tiempo!

Con Adenauer aparece un nuevo protagonista de la integración europea, junto a Monnet y Schuman. Las relaciones entre ellos, que al final serán de gran coincidencia, atraviesan al principio por no pocas discrepancias, fruto de desconfianzas perfectamente lógicas. Pero comparten la idea de una institución supranacional que permita incorporar a Alemania al sistema occidental en formación.

En marzo de 1950, Adenauer va más lejos y en una entrevista a un periodista norteamericano sugiere una unión completa de Francia y Alemania, la fusión de sus economías, de sus parlamentos, de sus nacionalidades. Su idea era que si franceses y alemanes se sentaran un día en la misma mesa, en el mismo edificio, para trabajar juntos y asumir responsabilidades comunes, se habría dado un gran paso adelante. Se cumpliría el deseo francés de seguridad y se impediría el despertar del nacionalismo alemán". Francia manifestó ciertas reservas a estas ideas de Adenauer. Pero lo más importante es que coincidían en lo fundamental aunque faltaba acordar el método para poner en práctica la Autoridad común. Para Monnet una unión global previa no era realista. Había que partir de

algo concreto para seguir avanzando en el proyecto.

Mientras tanto el ambiente internacional estaba cada vez más enrarecido. La coexistencia entre los bloques era difícil y el diálogo Este-Oeste no conocía más reglas que la fuerza. Y Europa estaba ausente de las grandes decisiones mundiales.

Era necesario en esas circunstancias una acción inmediata, recuperar la iniciativa y superar la parálisis que podía llevar a la fatalidad. La situación alemana, en aquel escenario de guerra fría que vivía el mundo, podía convertirse en un cáncer para la paz. La primera cuestión a resolver era eliminar el temor al dominio industrial. La superioridad que los industriales franceses reconocían a los alemanes era su producción de acero, con la que Francia no podía competir y Alemania pedía el aumento de su producción de once a catorce millones de toneladas. El temor al dominio industrial alemán se convertía así en un obstáculo para la Unión Europea.

El 10 de mayo de 1950 Robert Schuman debía reunirse en Londres con sus colegas británico y norteamericano, Ernest Bevin y Dean Acheson, para discutir el porvenir de Alemania y el levantamiento de los techos fijados a su producción.

Jean Monnet en las fechas previas a ese encuentro, considera que ha llegado el momento de acelerar el proyecto que ha ido madurando desde hace tiempo. Consulta sus ideas básicas con el jurista consulto del Quai d'Orsay, Paul Reuter y con su colaborador Étienne Hirsch y elaboran juntos lo que sería la propuesta francesa del 9 de mayo, es decir el documento originario de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero.

La posición de Monnet era que "Europa debía organizarse sobre una base federal. Elemento esencial a largo plazo era una unión franco-alemana y el gobierno francés estaba decidido a llevarla a cabo. Los obstáculos acumulados impedían la realización inmediata de esa estrecha asociación que el gobierno francés se fijaba como objetivo. Por ello el establecimiento de *bases comunes de desarrollo económico debía ser la primera etapa de la unión franco-alemana*. El gobierno francés proponía colocar el conjunto de la producción franco-alemana de acero y de carbón bajo una Autoridad internacional, *abierta a la participación de los demás países de Europa*. Esta tendría como misión unificar las condiciones de base de la producción y permitir así la ampliación gradual a otros campos para una cooperación eficaz con fines pacíficos. Los principios y los compromisos esenciales así definidos serían objeto de un tratado firmado entre los dos Estados".

Esta propuesta de Monnet tenía un alcance político esencial: "abrir en la muralla de las soberanías nacionales una brecha lo suficientemente angosta como para obtener el consenso y lo suficientemente profunda para impulsar a los Estados hacia la unidad necesaria para la paz".

Sobre esa base se redactó la primera versión de un documento que se revisó muchas veces. Entre el 16 de abril y el 6 de mayo de ese año de 1950.

La propuesta de una Autoridad internacional pasó a denominarse Alta Autoridad común. Se incorporó un nuevo párrafo que decía: "Mediante la puesta en común de producciones de base y la creación de una Alta Autoridad nueva, cuyas decisiones vincularán a Francia, a Alemania y a los países que se adhieran, esta propuesta sentará las bases concretas de una federación europea indispensable para la preser-

vacación de la paz". A juicio de Jean Monnet este párrafo debía subrayarse ya que describía a la vez el método, los medios y el objetivo. La última palabra era la palabra clave: la paz.

El texto fue enviado por Monnet a Bidault, Presidente del Consejo, y a Schuman, Ministro de Exteriores, que mostró su pleno acuerdo. Este, en el Consejo de Ministros del 9 de mayo, aludió a la iniciativa, aunque no parece que los ministros fueran conscientes de la importancia del proyecto.

En el Consejo se puso a punto el texto y se incluyó la frase: "Europa no se hará de golpe ni mediante una construcción global; se hará mediante realizaciones concretas que creen primero una solidaridad de hecho". Una idea cuya importancia quiero subrayar y que sigue siendo plenamente válida en nuestros días.

El texto era aún secreto. Schuman deseaba que lo conociera Adenauer antes de la aprobación definitiva por el Consejo de Ministros francés.

El único que lo había conocido con anterioridad de forma reservada fue Dean Acheson, Secretario Norteamericano de Estado, que pasaba ese día por París camino de Londres. Al explicarle Schuman el contenido del texto, pensó que se trataba de una especie de gran cartel del carbón y del acero, lo que hubiera sido incompatible con el respeto americano a la competencia y a la libertad de comercio. Tuvieron que explicarle que no era el caso, pero sirvió para dejar bien claro en su día, que la organización que se proyectaba era todo lo contrario de un cartel en sus objetivos, en su modo de acción y en sus dirigentes.

Antes de concluir las reuniones del Consejo de Ministros francés, Schuman le hizo llegar a Adenauer el texto y una carta a través de un colaborador que se lo entre-

gó al Jefe del Gabinete del Canciller, que estaba en ese momento reunido en Consejo. En la carta se menciona que el objetivo de la propuesta no era económico sino político y que su propósito era lograr un apaciguamiento de los espíritus. Adenauer contestó que aprobaba plenamente la propuesta.

La aprobación de Adenauer llegó cuando el Consejo acababa de levantar la sesión. El Presidente pidió a los ministros que volvieran a sus asientos, fueron informados de la aceptación alemana y se dio la aprobación definitiva al texto.

Era el martes 9 de mayo de 1950. Esa es la razón por la que el 9 de mayo se conmemora el día Europa. Los medios de comunicación fueron convocados a las 18 horas en el Salón del Reloj del Quai d'Orsay. Con las prisas se olvidó llamar a los fotógrafos y a la radio, de forma que varios meses después Schuman tuvo que prestarse a una reconstrucción de su conferencia de prensa, para que la posteridad pudiera conservar aquella imagen.

Schuman entró en el Salón donde le esperaban más de doscientos periodistas. Adenauer aguardaba en Bonn el anuncio del ofrecimiento francés para manifestar la aceptación de su país. "Con la puesta en común de la producción del Sarre -dijo el Canciller alemán- se elimina un motivo de tensión entre Francia y Alemania".

Schuman que tenía prisa por subir al tren a Londres esquivó con habilidad diversas preguntas de los periodistas y a uno que le preguntó: "¿Se trata de un salto a lo desconocido?" Le contestó: Esto es "un salto a lo desconocido".

En Londres Schuman se reunía con Acheson, Secretario de Estado norteamericano y Bevin, Secretario del Foreign Office. Acheson, manifestó: "Aprobamos con sim-

patía la iniciativa francesa que es de largo alcance". Churchill al conocer el texto declaró: "Debemos estar al lado de Francia". Attlee en la Cámara de los Comunes saludó la reconciliación franco-alemana, pero manifestó el deseo de examinar en profundidad las implicaciones económicas de aquel momento.

El 25 de mayo el gobierno francés dirigió un memorándum a Londres proponiendo un proyecto de comunicado, ya aceptado por Alemania y sometido simultáneamente a Bélgica, Holanda, Luxemburgo e Italia que dieran su aprobación.

El texto decía así: "Los gobiernos ... están decididos a llevar a cabo una acción común con vistas a objetivos de paz, de solidaridad europea y de progreso económico y social mediante la puesta en común de su producción de carbón y de acero y la creación de una Alta Autoridad, cuyas decisiones vincularán a los países adherentes.

Las negociaciones se abrirán en una fecha que será propuesta de inmediato por el gobierno francés para el establecimiento de un tratado que será sometido a la ratificación de los Parlamentos".

Este mensaje se cruzó con una nota inglesa que rechazaba la idea de una conferencia internacional y sugería que Francia y Alemania abrieran conversaciones directas en las que Inglaterra deseaba participar desde el principio. Al día siguiente un nuevo mensaje del gobierno de Londres decía así: "Hemos recibido su memorándum. Si el gobierno francés pretende insistir en el compromiso de poner en común los recursos y crear una Alta Autoridad con poderes soberanos, el gobierno británico, sintiéndolo mucho, no podrá aceptar semejante invitación". La nota inglesa rechaza el compromiso ("commitment") y sugiere que puedan hablar sobre otras bases (on a different basis). Ahí está encerrada toda la

filosofía británica respecto a la integración. El tema sigue hoy, sesenta años después, de plena actualidad. El Reino Unido ha favorecido siempre las ampliaciones de la Unión, tal vez para cerrar definitivamente la posibilidad de una unión política y monetaria y mantenerse al margen de determinados proyectos europeos, pero dentro de la Unión. El actual Primer Ministro David Cameron, tras meses de dudas y cavilaciones ha anunciado el pasado 23 de enero, que convocará un referéndum sobre la permanencia del Reino Unido en la Unión Europea.

Les confieso que he vuelto a recordar el brillante discurso de Churchill en Zurich en 1946 cuando pidió que se creara una especie de Estados Unidos de Europa aunque muchos autores creen -y yo comparto esa idea- que no pensó en la incorporación del Reino Unido. Recordemos una de sus frases: "En toda esta tarea, Francia y Alemania deben tomar juntas el liderazgo. Gran Bretaña, la Commonwealth de Naciones, la poderosa América y confío que la Rusia soviética, deben ser los amigos y padrinos de la nueva Europa y deben defender su derecho a vivir y brillar. Por eso os digo ¡Levantemos Europa!"

Marie-Therese Bitsch en su "*Histoire de la construction européenne*", al referirse a la Conferencia de Zurich dice con acierto que en ella Churchill se refería a "una Europa occidental en la que quedasen al margen Gran Bretaña tal vez con los Estados Unidos, como amigos y padrinos de la nueva Europa".

Esta misma idea aparece en numerosos autores como John Mc Cormick en "*The European Union*", en el que hablando de la Conferencia de Zurich dice "... es evidente que Churchill no veía al Reino Unido como parte de los Estados Unidos de Europa sino como "amigo y sponsor" ya que

su principal obligación era otra agrupación natural, la Commonwealth”.

Pero volvamos al mes de mayo de 1950. En un comunicado, días más tarde, los ingleses declararon que aceptar el texto propuesto “implicaría el compromiso previo de crear una Alta Autoridad supranacional, sin saber a dónde nos llevaría en la práctica”.

La posición del Gobierno francés fue que “consentir la participación británica en los términos de una posición especial, era resignarse a que la propuesta francesa fuera sustituida por una construcción que no sería más que su caricatura, una especie de OEEC y al final llegaría un momento en que Francia tendría que asumir la responsabilidad de romper las negociaciones, cargando con todas las culpas”.

El 3 de junio seis gobiernos: Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo, publicaron conjuntamente el comunicado que abría el camino de la unión europea.

El 20 de junio se abrió la conferencia de los seis países. Adenauer había declarado ante el Bundestag: “Quiero manifestar expresamente, en total acuerdo con el gobierno francés, que este proyecto reviste sobre todo una importancia política más que económica” y designó como su negociador a un profesor de la Universidad de Frankfurt, gran humanista y europeo, Walter Hallstein. Schuman adoptó una actitud de gran discreción y la labor pedagógica corrió a cargo de Monnet. Fueron perfilando el texto del Tratado desarrollando las funciones de la Alta Autoridad, que contaría con recursos propios gracias a una retención sobre la producción de carbón y de acero, un Consejo de Ministros que exigirían los países pequeños y un Tribunal de

Justicia. Así mismo se fijarían las relaciones entre la Asamblea Común de la CECA y la Asamblea del Consejo de Europa.

En el texto que se entregó a la prensa sobre la marcha de la Conferencia se incluyó esta precisión: “La retirada de un Estado comprometido con la Comunidad sólo será posible mediante acuerdo de todos los demás. Más allá del carbón y del acero este acuerdo establece las bases de una federación europea”.

Durante ocho días se suspendió la Conferencia para realizar consultas con los gobiernos y al reanudarse, las posturas de estos gobiernos eran bastante rígidas, y dificultaban la negociación. Por ejemplo, en torno a los poderes de la Alta Autoridad. Ante la ofensiva de los holandeses que no estaban dispuestos a dar excesivos poderes a esa institución, Alemania, por boca de Hallstein afirmó: “La fuerza y la independencia de la Alta Autoridad, es la piedra angular de Europa”.

Mientras seguía la negociación, una noticia centró la atención de los dirigentes políticos: el ejército norcoreano había invadido Corea del Sur. Ello podía provocar un clima de pánico en Europa y al mismo tiempo esto impulsó a los americanos a insistir en una mayor participación de Alemania en la defensa de Occidente. Y no olvidemos que transcurridos sólo cinco años del final de la guerra la mera evocación del ejército alemán alteraba a los pueblos europeos incluido el propio pueblo alemán. Adenauer, desde hacía tiempo, deseaba un ejército europeo, pero la guerra de Corea replanteaba todo el tema.

Paralelamente se producía el auge del comunismo en el Sudeste asiático creándose una crítica situación al ejército francés en Indochina, con un coste que dificultaba

a Francia desempeñar un papel en la defensa de Europa.

Toda esta serie de circunstancias podían poner en peligro el desarrollo del plan Schuman que reanudó sus sesiones el mes de septiembre de 1950. Mientras tanto los americanos estaban preocupados por reforzar la OTAN. Su idea era la inclusión de unidades alemanas en la Alianza bajo el mando único de un general americano que ya entonces se pensaba fuera Eisenhower. El propio Adenauer declaró que estaba dispuesto a participar en un ejército europeo pero rechazaba la remilitarización de Alemania y la creación de una fuerza militar propia. El gobierno francés propuso la creación para la defensa común de un ejército europeo vinculado a las instituciones políticas de una Europa unida. Fue una hábil iniciativa, inspirada por Schuman, para evitar que cualquier contingencia alterase el desarrollo de su plan. El tramo final hasta llegar a la firma del Tratado CECA se demoró más de lo previsto.

Se convocó la Conferencia para el 12 de abril de 1951. Al parecer unos días antes, el 4 de abril, Monnet en nombre del gobierno francés, comunicó a Adenauer que “las relaciones entre Alemania y Francia en el seno de la Comunidad, se regirían por el principio de igualdad tanto en el Consejo como en la Asamblea y en todas las instituciones europeas actuales o futuras, ya sea la Alemania del Oeste o la Alemania reunificada” cuando ella tuviera lugar.

Es importante recordar esta declaración ya que cuando se negociaba la reforma de los Tratados en Niza en 2001, al tratar de la ponderación del voto de cada Estado, Alemania exigió que se tuvieran en cuenta las consecuencias de la reunificación como un poderoso dato nuevo, como un cambio de circunstancias. Chirac, Presidente

de la República francesa se negó durante meses a que Alemania (que exigía al menos 30 votos) se desmarcase de Francia y del resto de los países grandes (29 votos) y alegó la existencia del acuerdo de 1951; se reabrió la discusión en el Consejo Europeo de Niza en diciembre, enfrentándose personalmente Chirac y el Canciller alemán Schröder, quien llegó a afirmar con ironía que no habían encontrado en los archivos de Alemania tal declaración. Ante la firmeza francesa, los alemanes acabaron aceptando aquella declaración “unilateral” de Francia. La transacción salomónica consistió en mantener igualados en el Consejo a ambos Estados, pero se reflejó la diferencia y la realidad demográfica alemana en los escaños del Parlamento Europeo que fueron más para Alemania que Francia.

Volviendo ahora al acuerdo constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero que puso fin a la Conferencia del 12 de abril tuvo lugar el 18 de abril de 1951 en el Salón del Reloj del Quai d’Orsay, casi un año después de que allí se lanzara la propuesta del 9 de mayo. Uno de los colaboradores del plan, Lamy, había preparado para la firma un ejemplar del Tratado, impreso por la Imprenta Nacional francesa en papel de Holanda, con tinta alemana; la encuadernación era de Bélgica y Luxemburgo y las cintas de seda italiana. El texto estaba escrito en un estilo riguroso y transparente a la vez y dice así:

“Considerando que la paz mundial sólo puede ser salvaguardada desarrollando los esfuerzos necesarios para superar los peligros que la amenazan.

Convencidos de la contribución que una Europa organizada puede aportar a la civilización, indispensable para el mantenimiento de relaciones pacíficas.

Conscientes de que Europa sólo se construirá a través de realizaciones concretas que comiencen por crear una solidaridad de hecho, y el establecimiento de bases comunes de desarrollo económico.

Deseosos de contribuir mediante la expansión de sus producciones fundamentales a la elevación del nivel de vida y la consecución de la paz.

Resueltos a sustituir las rivalidades seculares por una fusión de sus intereses esenciales, se acuerda mediante la instauración de una Comunidad económica establecer los cimientos de una Comunidad más amplia y más profunda entre pueblos que han estado durante mucho tiempo enfrentados por divisiones sangrientas, y sentar las bases de unas instituciones capaces de orientar un destino compartido. Han decidido crear una Comunidad Europea del Carbón y del Acero”.

Tan pronto como se firmó el Tratado al que sólo faltaba la ratificación por los seis parlamentos, los juristas fueron desmenuzando la naturaleza jurídica de esa nueva realidad que acababa de aparecer.

Uno de los primeros análisis sobre la CECA fue la tesis doctoral del profesor Juan Antonio Carrillo Salcedo. A su juicio la novedad esencial del Tratado radica en que no supone simplemente una limitación de la soberanía de los Estados miembros, sino que se opera una cesión o transferencia de poderes soberanos de los Estados integrantes en favor de la Organización.

A partir de la entrada en vigor del Tratado, el funcionamiento de las industrias del carbón y del acero de los países participantes quedaba sustraído al control de las administraciones nacionales y sometido al control de una Autoridad internacional.

La CECA constituía así un paso hacia la federación de los Estados que la integran y hacia la comunidad supranacional, que algunos asimilan a la de un Estado federal. Así por ejemplo, Verdross en su Derecho Internacional Público declara que “los Estados renuncian al ejercicio de sus atributos soberanos en su propio territorio en determinados asuntos, transfiriéndolo al órgano supranacional, lo cual da lugar a una nueva clase de asociación de Estados con injertos federales”. Y añade “la primera comunidad de este tipo es la CECA”.

Sin embargo no se pueden desconocer las profundas diferencias entre un Estado federal y la organización que se había creado. Basta recordar que:

- la formación de un Estado federal implica la extinción de relaciones de derecho internacional entre los Estados miembros. Sin embargo en la estructura interna de la CECA no desaparece el orden internacional en la regulación de las relaciones entre esos Estados.

La realidad es que con la CECA aparece un hecho sociológico nuevo que no puede ser encasillado en las viejas categorías de la Confederación de Estados y del Estado Federal. La CECA instituye una organización supranacional en la que lo predominante es la transferencia de poderes soberanos en favor de la organización, más que la limitación de la soberanía de los Estados participantes en el Tratado. Como acertadamente concluye el Profesor Carrillo, el orden jurídico de la CECA es *sui generis*, y se sitúa en una posición intermedia entre el Derecho Internacional clásico y la estructura jurídica federal.

Volviendo ahora al proceso de aprobación del Tratado, en los Parlamentos nacionales. Los primeros en ratificar fueron los Países Bajos. En Luxemburgo y en Bélgica

sólo los comunistas votaron en contra. En este último país los debates fueron más difíciles por la resistencia de los socialistas aunque al final les convenció Spaak. Italia tardó en dar su conformidad. En Alemania hubo mucho debate por la oposición socialista. Muy largo fue el proceso en Francia en donde destacaré los notables artículos en *Le Monde* a favor del Tratado de un joven profesor de Burdeos, Maurice Duverger. No olvidemos que De Gaulle había condenado el plan Schuman desde el principio. La votación final se ganó el 1 de abril de 1952 por amplia mayoría a pesar de la conjunción de los nacionalismos de derecha y de izquierda.

El 23 de julio se reunió en París la Conferencia de los seis con un orden del día que incluía la sede de las instituciones y la designación de los responsables. Fue elegido Jean Monnet Presidente de la Alta Autoridad y se acordó que la sede fuera en Luxemburgo.

En realidad fue una decisión por exclusión. Los franceses propusieron Estrasburgo. Bélgica postulaba por Lieja. Países Bajos por La Haya. Los italianos por Turín. Finalmente se llegó al acuerdo con Luxemburgo, una pequeña ciudad que se convertía en encrucijada de Europa.

La idea de Monnet era establecer las instituciones de Europa en un distrito con soberanía propia, pero esto nunca se llegó a acordar. Pienso que hubiera sido una buena idea.

La Alta Autoridad comenzó a trabajar inmediatamente. La primera tarea fue completar la organización de la Comunidad poniendo en marcha las otras instituciones: Consejo de Ministros, Asamblea Común del Carbón y del Acero y Tribunal de Justicia. Para la reunión de la Asamblea se fijó Estrasburgo, lo que originó conflic-

tos con el Consejo de Europa que contaba con un competente Secretario General, Camille Paris, que reivindicó el secretariado de las sesiones de la nueva Asamblea. Para evitarlo se propuso otro local en Estrasburgo, aunque finalmente se instaló en el Consejo de Europa sin las condiciones que exigía el Secretario General, que por cierto era yerno de Paul Claudel, el gran escritor francés autor del "Annonce fait a Marie".

A Alemania, por orden alfabético, le correspondió presidir la sesión inaugural del Consejo, con Adenauer, que expuso su idea de la Institución en los siguientes términos: "El Consejo está situado en el punto de encuentro de dos soberanías, una supranacional y otra nacional y dejará un amplio margen de libertad al organismo supranacional, la Alta Autoridad". Con objeto de evitar multiplicar el número de instituciones, en la Convención de 25 de mayo de 1957, los Estados miembros decidieron que las atribuciones que cada uno de los tres Tratados (CECA, CEE y CEEA) conferían a un Parlamento y a un Tribunal de Justicia, fueran ejercidas por un único Parlamento y un único Tribunal de Justicia a partir de 1º de enero de 1958.

No sucedió lo mismo con la Comisión y con el Consejo. Hasta 1º de julio de 1967, funcionaron separadamente: una Comisión CEE, una Comisión CEEA, una Alta Autoridad CECA y tres Consejos de Ministros.

Finalmente el 8 de abril de 1965, que entró en vigor el 1º de julio de 1967, unificó los Ejecutivos estableciendo: Un Consejo y una Comisión únicos para las tres Comunidades, una Administración única, un Presupuesto Administrativo único y unos Estatutos de Personal únicos.

Monnet inició su tarea de Presidente de la Alta Autoridad preocupándose de

dotar a la Comunidad de reglas que había que inventar de arriba a abajo, y sobre todo cambiar las mentalidades, de modo que personas pertenecientes a países diferentes pudieran trabajar sobre los mismos asuntos con los mismos informes y hacer inoperantes los prejuicios e inútiles las suspicacias. Así entró en vigor el Mercado Común del Carbón y del Acero, tarea que no resultaba fácil pero cuyo éxito iba mucho más allá de los logros materiales. Significaba que las fronteras estaban definitivamente condenadas, que la soberanía podía delegarse y que las instituciones comunes funcionaban bien. Monnet recordaba a menudo la reflexión del filósofo suizo Amiel que decía: “La experiencia de cada hombre está siempre empezando. Sólo las instituciones se hacen más sabias, acumulan la experiencia colectiva”.

No me resisto a citar aquí un párrafo que encuentro en los escritos de Schuman con ocasión del 20 aniversario de la Declaración del 9 de mayo de 1950. Dice así:

“Las lecciones de la historia nos enseñan sobre todo a hombres-frontera como yo a desconfiar de las improvisaciones apresuradas y de los proyectos demasiado ambiciosos. Pero nos enseñan también que cuando un juicio sereno, suficientemente reflexionado, basado en la realidad de los hechos y en un interés superior nos conduce a adoptar nuevas iniciativas, aunque sean revolucionarias, y que alteran costumbres establecidas y rutinas tradicionales, hemos de mantenernos firmes y perseverar”.

Este texto me ha recordado otro de los años finales de la guerra del autor del “Personalismo” que leí en mi juventud y que

estuvo muy cerca de Schuman. Me refiero a Emmanuel Mounier. Dice así:

“En este mundo tan complejo que es Europa, tenemos que multiplicar el número de personas sólidas, con convicciones, con valentía e incluso con algunas muestras de testarudez”.

Debía concluir aquí pero me parece inevitable que desde el recuerdo de lo que sucedió en aquel decenio decisivo que fue de 1947 a 1957, eche una mirada al presente, en el que vivimos uno de los momentos más preocupantes de los setenta años de integración europea.

La integración europea ha sido un milagroso ejercicio de confianza que se basa en la disposición de cumplir los Tratados y las demás decisiones. Confianza entre los socios, entre los ciudadanos, entre las empresas, que confían que el proyecto es irreversible.

Si fracasa, se alegrarán los eurófobos pero muchos se decepcionarán. Yo entre ellos.

Confío en que los gobernantes tengan la misma altura de miras que tuvo Europa en los 50 cuando concibió una alianza de intereses mercantiles y políticos fundados en VALORES. En ideales éticos por encima de la conveniencia económica concreta. Entonces se dio una nueva oportunidad a Alemania a pesar de que en setenta años entre 1870 y 1939 sus ejércitos habían invadido tres veces a sus vecinos.

Mi pregunta es ¿Merece Grecia una nueva oportunidad?

