

EL CAMINO HACIA LA EUROPA DE LAS COMUNIDADES: DE LOS PRECEDENTES INSTITUCIONALES AL IMPULSO FRANCÉS

MANUELA FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ*

Universidad Rey Juan Carlos

Resumen: En el artículo se hace un recorrido por las principales organizaciones de cooperación regionales europeas que surgen tras la Segunda Guerra Mundial y que han trascendido con posterioridad a la década de los cincuenta del siglo XX. Las tres que se estudian, la Organización Europea de Cooperación Económica, la Unión Occidental y el Consejo de Europa abrieron el camino a la primera de las Comunidades Europeas, cuyo documento fundacional es la Declaración de 9 de mayo de 1950 bajo impulso francés.

Palabras clave: OECE, Unión Occidental, Consejo de Europa, Declaración de 9 de mayo de 1950, Jean Monnet.

Abstract: The paper make a tour by the main European regional cooperation organizations that arise after the Second World War. All of them have transcended after the fifties of the twentieth century: the European Economic Co-operation Organization, the Western Union and the Council of Europe opened the way for the first of the European Communities, whose founding document is the Declaration of May 9, 1950 promoted by France.

Keywords: European Economic Co-operation Organization, Western Union, Council of Europe, Schuman Declaration, Jean Monnet.

* manuela.fernandez@urjc.es

1. INTRODUCCIÓN

Suele entenderse que el proceso de integración europea que da lugar a la Unión Europea arranca tras la Segunda Guerra Mundial, si bien pueden encontrarse antecedentes a este proceso mucho antes, pues es evidente que la idea de Europa no es propia del siglo XX¹. De modo que, las organizaciones regionales de cooperación europea en la situación de penuria posbélica tras el segundo conflicto mundial, fueron el precedente inmediato al proceso de integración europea que se inició en la década de los cincuenta².

En este periodo inicial, es necesario destacar varios factores que ejercieron influencia en el proceso. En primer lugar, los efectos de la Segunda Guerra Mundial: la colosal mortandad, el trauma moral ante las flagrantes violaciones de los derechos y libertades fundamentales; las modificaciones territoriales producidas bajo el principio de retorno a las fronteras de 1937, con los consiguientes desplazamientos de población; la necesidad de reestructuración de los sistemas políticos en multitud de países; la catalización de los procesos de descolonización, en muchos casos violentos³; los graves efectos financieros, incluyendo el incremento de la deuda pública, el aumento de la inflación, el agotamiento de las reservas de oro, la escasez de materias primas esenciales, la falta de medios de pago para importarlas, la destrucción de infraestructuras y propiedad urbana, los bajos niveles de producción y exportación; y la bipolarización del mundo debido a la tensión producida entre el bloque Occidental y el Oriental⁴.

En segundo lugar, fue de gran importancia el papel impulsor que tuvo en este momento Estados Unidos⁵. Desde el punto de vista económico, un memorándum de 1947 dirigido al Secretario de Estado, Georges Marshall, elaborado por el subsecretario William Clayton,

1 En este sentido pueden verse numerosas publicaciones CHABOD, F., *Historia de la idea de Europa*, Madrid, 1967. BRUGMANS, H., *La idea de Europa. 1920-1970*, Madrid, 1972, pp. 25 y ss. GRUTER, E., *L'idée européenne*, Paris, 1971. GERBET, P., *La construction de l'Europe*, Paris, 1983. ZORGBIBE, C., *Histoire de l'Union Européenne*, Paris, 2005. BITSCH, M. T., *Histoire de la construction européenne*, Bruselas, 2004. MORENO JUSTE, A., "La idea de Europa: balance de un siglo", *Cuadernos de Historia Contemporánea*, nº 21, 1999.

2 Esta es la opinión generalizada JURADO MONTEJANO, P., y CANGA RODRÍGUEZ VALCÁRCE, L., *Comunidades Europeas*, Madrid, 1993. ABRISQUETA MARTÍNEZ, J., *La construcción de Europa. Antecedentes, actualidad y futuro de la Unión Europea*, Madrid, 1995, pp. 20 y ss. PÉREZ-BUSTAMANTE, R., *Historia política y jurídica de la Unión Europea*, Madrid, 2008. Sobre la cooperación económica puede verse GONZÁLEZ HUERTA, B., "Cooperación económica: del Plan Marshall al G-20 (1944-2012)", *Mediterráneo económico*, nº. 22, pp. 125-138.

3 Al respecto, puede verse un análisis de varios de ellos en MARTÍNEZ PEÑAS, L., *En nombre de Su Majestad*. Valladolid, 2016.

4 Son numerosas las publicaciones que tratan sobre la Guerra Fría, entre ellas FONTAINE, A., *Historia de la Guerra Fría*, Barcelona, 1970. GADDIS, J. L., *Nueva historia de la Guerra Fría*, México, 2011. PEREIRA, J.C., *Los orígenes de la Guerra Fría*, Madrid, 1997. POWASKI, R. E., *La guerra fría: Estados Unidos y la Unión Soviética, 1917-1991*, Barcelona, 2011. La guerra, en general, ha jugado un papel histórico del máximo relieve en la formación de Europa; no en vano, la primera vez que se utiliza el término europeo es para definir al conjunto de naciones que sirvió bajo el estandarte de Carlos Martel en la batalla de Poitiers, en el siglo VIII, si bien otros autores ya hablan del ejército de Aecio en los Campos Catalaúnicos como el primer ejército verdaderamente europeo MARTÍNEZ PEÑAS, L., *Terciopelo, oro y acero. Aproximación jurídico-institucional a las relaciones internacionales hasta el final de la Edad Media*. Valladolid, 2017, p. 212.

5 La cooperación transatlántica informal no se origina en 1945, sin embargo el periodo inmediatamente posterior a la Segunda Guerra Mundial incrementó la densidad de los contactos entre actores americanos y europeos en numerosos niveles. KAISER, W. y LEUCHT, B., "Informal Politics of Integration: Christian Democratic and Transatlantic Networks in the Creation of ECSC core Europe", *Journal of European Integration History*, 2008, vol. 14, number 1, pp. 35-49, p. 43.

argumentaba que la ayuda estadounidense debía dar lugar a una federación económica europea, pues Europa sería incapaz de recuperarse de los efectos de la guerra mientras continuara dividida en pequeños compartimentos estatales. Como ejemplo, se fijaba en la unión económica del Benelux⁶. Dentro de la política de contención del comunismo que propugnaba el presidente Harry Truman, se veía la unión de los países europeos aliados de Estados Unidos, como un elemento fundamental para evitar la expansión del comunismo por Occidente, de modo que Washington ayudó e intervino para que la unión tuviera lugar:

“...One of the primary objectives of the foreign policy of the United States is the creation of conditions in which we and other nations will be able to work out a way of life free from coercion. This was a fundamental issue in the war with Germany and Japan...”

...We shall not realize our objectives, however, unless we are willing to help free peoples to maintain their free institutions and their national integrity against aggressive movements that seek to impose upon them totalitarian regimes. This is no more than a frank recognition that totalitarian regimes imposed on free peoples, by direct or indirect aggression, undermine the foundations of international peace and hence on the security of the United States...”⁷”

La alternativa integracionista de los países de Europa comenzó a dejar de ser una teoría de filósofos o humanistas para convertirse en una necesidad impulsada por políticos, empresarios, hombres de Estado y algunos sectores significativos de la sociedad europea, basándose en los valores compartidos: la paz como valor supremo; un sistema democrático de libertades y el progreso económico y social como fundamento del sistema; haciendo de la unión un objetivo a largo plazo. Se iniciaba el proceso de construcción europea, a juicio de algunos, una de las principales utopías del siglo XX⁸.

2. LA ORGANIZACIÓN EUROPEA DE COOPERACIÓN ECONÓMICA (OECE)

Una de las primeras y más relevantes organizaciones regionales de cooperación que surgieron tras la Segunda Guerra Mundial fue la Organización Europea de Cooperación Económica, cuya función principal fue la de repartir la ayuda financiera que Estados Unidos otorgó a los países europeos para que pudieran reconstruir sus estructuras y economías tras la Segunda Guerra Mundial⁹. De modo que, en esta organización, la influencia americana fue evidente. Era de interés para Estados Unidos otorgar una ayuda por varias razones.

6 Los autores hacen referencia además a la influencia que tuvo el modelo de unión aduanera del Benelux en la futura integración europea. NASRA, S., y SERGES, M., “Between Charlemagne and Atlantis: Belgium and the Netherlands during the first stages of European Integration (1950-1966)”, *Journal of European Integration History*, 2012, vol. 18, number 2, pp. 183-205, p. 183.

7 Recommendation for assistance to Greece and Turkey. Address of the President of the United States. 80th Congress 1st session. House of Representatives. Document no. 171. http://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study_collections/doctrines/large/documents/pdfs/5-9.pdf. Visto el 28 de mayo de 2015.

8 MORENO JUSTE, A., “La idea de Europa: balance de un siglo”, *Cuadernos de Historia Contemporánea*, nº 21, 1999, pp. 161-179, pp. 167 y 168.

9 Durante los meses que siguieron a la Liberación, los casos más urgentes eran atendidos por un organismo especializado de las Naciones Unidas, mantenido financieramente por Estados Unidos. La UNRRA (United Nations Relief and Rehabilitation Administration). Distribuyó más de mil millones de dólares, desapareciendo posteriormente. BRUGMANS, H., *La idea europea, 1920-1970*, Madrid, 1972, p. 112.

En primer lugar, por cuestiones económicas, la aceptación de esta ayuda llevaba aparejada la firma de acuerdos comerciales bilaterales entre los destinatarios y el proveedor. Así pues, la reconstrucción de los estados de Europa occidental incrementó los intercambios comerciales entre ambas partes. El gobierno de Washington se aseguraba, de esta forma, socios comerciales que impulsaran a su vez su propia economía.

En segundo término, la ayuda estaba impulsada por motivos políticos. La reconstrucción económica era el fundamento de la reconstrucción política, que implicaba el restablecimiento de sistemas democráticos y de Estados de Derecho con instituciones fuertes y libres, que pudieran evitar un nuevo conflicto. Estos países, recuperados, se aproximarían a la órbita de influencia americana y constituirían una frontera frente a la expansión del comunismo, argumento de la política americana de contención de esta ideología, sintetizada en la llamada doctrina Truman¹⁰.

Por último, se cumplía otro objetivo con el programa de ayudas económicas: promover la colaboración entre países europeos, dado que la ayuda se otorgaba de forma global, una cantidad común para todos aquellos Estados que quisieran participar de modo que, ellos mismos habrían de consensuar el reparto en función de sus necesidades.

La ayuda llegó de la mano del conocido como Plan Marshall¹¹, por ser anunciado por el entonces Secretario de Estado americano, Georges Marshall, el 5 de junio de 1947, en la Universidad de Harvard.

Durante las primeras negociaciones para el reparto entre países europeos, en seguida se produjo el rechazo soviético, así como el de otros países comunistas de Europa oriental o cercanos al área de influencia de la Unión Soviética, a participar en el programa de ayudas¹².

10 "It is logical that the United States should do whatever it is able to do to assist in the return of normal economic health in the world, without which there can be no political stability and no assured peace. Our policy is directed not against any country or doctrine but against hunger, poverty, desperation, and chaos. Its purpose should be the revival of a working economy in the world so as to permit the emergence of political and social conditions in which free institutions can exist." Extracto del discurso que el Secretario de Estado Georges Marshall dio en la Universidad de Harvard. Puede verse en la página web de la OTAN http://www.nato.int/ebookshop/video/declassified/doc_files/Marshall%20Plan%20speech.pdf

BRUGMANS, H., *La idea europea, 1920-1970*, Madrid, 1972, p. 114. "The Marshall Plan was decisive step in establishing a political balance in postwar Europe... The aid program confirmed the long-term American commitment to the continent and it stymied the Soviet strategic objective of a weak and fragmented Europe. It also provoked a more intense response from Stalin, who presumably considered a politically and economically healthy Western Europe a threat to his ambitions and security." WILSON, D., y MISCAMBLE, C.S.C., *Harry S. Truman, the Bomb, and the Transformation of U.S. Foreign Policy*, Florida, 2008, p. 13. ARACIL, R., OLIVER, J., SEGURA, A., *El mundo actual: de la Segunda Guerra Mundial a nuestros días*, Barcelona, 1998, pp. 57-58.

11 Oficialmente, European Recovery Program. Sobre el Plan Marshall, SOREL, E., y PADOAN, E. C. (eds.), *The Marshall Plan. Lessons Learned for the 21st century*, OCDE, 2008.

12 "Stalin decided that the security risk of participating in the Marshall Plan was greater than any possible economic gains. American financial and economic superiority over the rest of the world and the USSR was too great, and, in Stalin's eyes, had already subjugated Britain and France to US interests. The spreading of an American assistance program over the rest of Europe. Stalin reasoned, could allow the United States to impose its will on other states, including the ones inside the Soviet sphere of influence. Stalin decided to thwart the American move, in the absence of economic and financial assets, by political and propaganda means, through the mobilization of West European communism and by an accelerated consolidation of Eastern European States into a bloc of Soviet satellites." ZUBOK, V., "The Soviet Union and European Integration from Stalin to Gorbachev", *Journal of European Integration History*, 1996, vol. 1, number

Aunque la ausencia de los países situados al Este del Telón de Acero constituía un duro golpe para el plan, el 12 de julio se creó un Comité Europeo de Cooperación Económica, formado por los países de Europa occidental, con la única excepción de España¹³. Este comité elaboró el Informe de París con las necesidades financieras estimadas y se remitió a Estados Unidos en septiembre. El 3 de octubre se aprobaba el *Foreign Assistance Act* con una ayuda de diecisiete billones de dólares librada en cuatro años, hasta el 30 de septiembre de 1951¹⁴.

Para recibir y repartir esa ayuda se creó una organización internacional el 16 de abril de 1948, que recibió el nombre de Organización Europea de Cooperación Económica. El tratado de París, que la creó, fue firmado por dieciséis países y su sede se instaló también en esta ciudad, en el Palacio de la Muette. El espíritu del organismo quedaba reflejado en el preámbulo del tratado, en el que los firmantes afirmaban su voluntad de solidaridad y de cooperación estrecha y duradera que permitiera levantar las ruinas de la guerra y restaurar la prosperidad.

El tratado partía de la convicción de que sólo una economía fuerte y próspera podría ayudar a alcanzar los objetivos fijados en la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, esto es, salvaguardar las libertades individuales, incrementar el bienestar general y contribuir al mantenimiento de la paz¹⁵. Se constataba así de forma institucional una idea que ha recorrido el proceso de construcción europea: la asociación entre bienestar económico y mantenimiento de la paz y la democracia.

Los objetivos concretos de la OEEC por tanto, eran: establecer y realizar programas generales para aumentar y modernizar la producción, desarrollar los intercambios, reducir las tarifas y estudiar la posibilidad de instaurar entre los firmantes uniones aduaneras o zonas de libre cambio, estabilizar sus monedas, equilibrar sus finanzas, buscar el pleno empleo y establecer acuerdos para recurrir a la mano de obra disponible en los Estados miembros de la organización¹⁶.

Según el tratado, la institución principal para poner en marcha estos objetivos era un Consejo de Ministros, órgano decisorio que se reuniría varias veces al año a nivel ministerial, ministros de Asuntos Exteriores y de Economía y, con mayor frecuencia a nivel de embajadores. El Consejo estaba asistido en sus funciones por un Comité Ejecutivo, compuesto por funcionarios de los Estados miembros, expertos en los distintos ámbitos de actuación de la organización. El Consejo tomaba sus decisiones por unanimidad, aunque esta forma de vota-

1, pp. 85-98, p. 87. A este respecto también puede verse PARRISH, S. D., y NARINSKY, M. M., *New evidence on the soviet rejection of the Marshall plan, 1947: two reports*, Washington, 1994.

13 Dieciséis países europeos, dieciocho con Alemania occidental y Trieste, se reunieron en París el 12 de julio de 1947 para elaborar el balance de sus necesidades. Francia, Gran Bretaña, los tres países del Benelux, Turquía, Grecia, Italia, Portugal, Irlanda, Austria, Suiza, Suecia, Noruega, Dinamarca e Islandia. Quedaron fuera de esta ayuda España y Suiza. España no se convirtió en miembro de la OEEC hasta 1959. GERBET, P., *La construction de l'Europe*, París, 1983, p. 81.

14 BOSSUAT, G. "The Marshall Plan: History and Legacy", SOREL, E., y PADOAN, E. C. (eds.), *The Marshall Plan. Lessons Learned for the 21st century*, OCDE, 2008, p. 13.

15 Balance de esta organización elaborado por la propia secretaría puede verse en GURRÍA, A., "La OCDE, a los 50 de su creación: logros, retos y decisiones futuras", *Revista de economía mundial*, nº. 28, 2011, pp. 29-38.

16 GERBET, P., *La construction de l'Europe*, París, 1983, p. 81. BITSCH, M. T., *Histoire de la construction européenne*, Bruselas, 2004, p. 38.

ción no implicaba un derecho de veto para cada Estado, sino que se aplicaba una unanimidad suavizada, lo que permitía a un país abstenerse de la decisión y, por tanto, de su aplicación, sin impedir que el resto la adoptaran. Este marco institucional principal se completaba con la existencia de una Secretaría General¹⁷.

Esta organización contribuyó a que los miembros se consultaran y compartieran informes en el ámbito económico, a desarrollar el comercio entre países europeos y a liberalizar los intercambios, gracias a acuerdos que limitaron algunas restricciones cuantitativas y monetarias existentes entre ellos. Por el contrario, no consiguió establecer una unión aduanera, pues varios países, entre ellos Reino Unido, se negaron a imponer una tarifa exterior común para comerciar con Estados no pertenecientes a la organización. También hubo intentos de uniones parciales, entre Francia e Italia, entre Francia, Italia y el Benelux, o Reino Unido con los países escandinavos, pero todas ellas fracasaron por diversos motivos¹⁸. Los Estados no estaban todavía dispuestos a liberalizar el comercio intraeuropeo.

En 1961 la Organización Europea de Cooperación Económica se transformó en una organización más amplia, perdiendo con ello el carácter regional que había tenido hasta ese momento. A partir de esa fecha, de su denominación se eliminó el adjetivo europeo, pasando a ser la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y entraron a formar parte de la misma países como Estados Unidos y Canadá, antes solo asociados, o Japón, entre varios otros.

3. LA UNIÓN OCCIDENTAL

Un mes antes de la firma del tratado que creaba la OEEC, se había firmado otro, que daba vida a otra organización, aunque con objetivos distintos, la Unión Occidental. La firma de este tratado, el Tratado de Colaboración Económica, Social, Cultural y de Autodefensa Colectiva, tuvo lugar en Bruselas el 17 de marzo de 1948. En esta ocasión, siendo fruto del mismo contexto de posguerra, la iniciativa obedeció tanto al temor a la expansión del comunismo por el Occidente europeo, como a que se produjera un nuevo conflicto armado, como reconoció el Comandante Jefe de la zona alemana ocupada por Estados Unidos, Lucius Clay¹⁹. A ello había que unir la propaganda del Este contra el plan Marshall como un elemento más de influencia en el temor²⁰. Fruto de esos recelos, los ministros de Asuntos de Exteriores francés, Georges Bidault, y británico, Ernest Bevin, reclamaron ayuda militar a Estados

17 GERBET, P., *La construction de l'Europe...* p. 83.

18 Los nombres previstos para estos intentos fallidos fueron Fritalux, Finebel, o Uniscan. Este aspecto es estudiado en profundidad por FAURI, F., "Italy in International Economic Cooperation: The Franco-Italian Customs Union and the Fritalux-Finibel Negotiations", *Journal of European Integration History*, 1995, Vol. 1, Number 2., pp. 27-45.

19 BITSCH, M. T., *Histoire de la construction européenne...* p. 39.

20 Tres fueron los argumentos centrales de la reacción soviética, no sólo al Plan Marshall, sino a cualquier movimiento de posible construcción europea: control americano sobre Europa, remilitarización de Alemania Occidental y la preparación de una nueva guerra. MUELLER, W., "The Soviet Union and Early West European Integration, 1947-1957: From the Brussels Treaty to the ECSC and the EEC", *Journal of European Integration History*, 2009 Vol. 15, Number 2., pp. 67-85, p. 70-71.

Unidos para hacer frente a un hipotético ataque soviético²¹, surgiendo de este modo la idea de poner en marcha un mecanismo de cooperación defensivo europeo.

Francia y Gran Bretaña ya habían comenzado su cooperación en el ámbito militar con la firma del Tratado de Dunkerque, en marzo de 1947. En él, se comprometían, mediante consultas diplomáticas, a establecer una defensa común en caso de agresión, aunque este tratado estaba orientado principalmente a hacer frente a una posible agresión alemana²². En enero de 1948, ambos gobiernos iniciaron consultas diplomáticas para elaborar un segundo acuerdo, inspirado en el de Dunkerque, pero más amplio, al aspirar también a contener la política expansionista de la URSS y a crear instituciones permanentes²³. A esos primeros contactos fueron invitados también los tres países del Benelux: Bélgica, Holanda y Luxemburgo.

Tras aceptar la invitación, estos tres últimos manifestaron su preferencia por un pacto más amplio, que implicara una alianza de carácter general y una cooperación que, además de cuestiones militares, tratara de los ámbitos económico y social. Con estos nuevos objetivos, el 17 de marzo de 1948, Holanda, Bélgica, Luxemburgo, Francia y Gran Bretaña firmaron en Bruselas un tratado que aspiraba a una cooperación entre los cinco en los ámbitos económico, social, cultural y, por supuesto, militar. El elemento esencial, sin duda, era recogido en el artículo 4 del documento, relativo a la asistencia mutua, automática, por todos los medios, militares o de cualquier otra naturaleza, a que los firmantes se comprometían en caso de agresión armada en Europa, quedando excluida la obligación de intervenir en un conflicto colonial:

“Si cualquiera de las Altas Partes Contratantes fuera objeto de un ataque armado en Europa, las otras partes contratantes proporcionarán, de acuerdo con la previsiones del artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, asistencia a la parte atacada y toda la ayuda militar y de otro tipo en su poder”²⁴.

El Tratado de Bruselas de 1948 fue modificado en 1954²⁵, cambiando su denominación por la de Unión Europea Occidental y dando cabida a Italia y a la República Federal de Alemania. La modificación también establecía un cambio vital en la naturaleza de la organización, ya que delegaba sus competencias militares en la OTAN, creada poco después de la firma del tratado, el 4 de abril de 1949. Esta última estaba formada por un número mayor de países, doce, como Estados fundadores, entre los que estaban incluidos los cinco de la Unión Occidental, y había sido auspiciada por Estados Unidos²⁶. Para dar cabida legal al cambio se acordó una nueva redacción al artículo 4:

21 GERBET, P., *La construcción de l'Europe...*, p. 87.

22 ALCARÁZ ALBERO, F., “La configuración del marco defensivo europeo tras la IIGM: el papel de la UEO”, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 2011, p. 5.

23 OBRADOR SERRA, F., “Antecedentes de la Unión Europea Occidental”, *Cuadernos de Estrategia*, nº. 5, 1988, pp. 15-32, p. 22. GERBET, P., *La construcción de l'Europe...* p. 88.

24 ARTEAGA, F., *La seguridad de la Europa occidental: 1986-1991*, Tesis doctoral UCM, 1994, p. 384.

25 ELICES HUECAS, A., “La Unión Europea. La Unión Europea Occidental. Una identidad europea de seguridad y defensa”, *Cuadernos de Estrategia*, nº. 95, 1998, pp. 171-218, p. 203.

26 El Tratado del Atlántico Norte fue firmado por los Estados Unidos, Canadá, los Cinco del Tratado de Bruselas, Portugal, Italia, Islandia, Dinamarca y Noruega. En 1951 se unirían Grecia y Turquía, en 1955 Alemania Federal y en

“En la ejecución del Tratado, las Altas Partes Contratantes y cualquier órgano establecido por Ellas bajo el Tratado trabajarán en estrecha cooperación con la organización del Tratado del Atlántico Norte. Reconociendo que no es deseable duplicar los órganos militares de la OTAN, el Consejo y su Agencia confiarán en las autoridades militares de la OTAN para su información y asesoramiento en asuntos militares”²⁷.

Para la Unión Europea Occidental, esto tuvo como consecuencia la renuncia al desarrollo de instrumentos militares propios para evitar la duplicación de los mismos con respecto a la OTAN, aunque no sería el ámbito militar el único en que la Unión Europea Occidental vio diluidas sus atribuciones, pues en 1960 delegó en el Consejo de Europa las competencias culturales y sociales; también sus actividades económicas se redujeron tras la creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, y se paralizaron definitivamente al comenzar las negociaciones entre el Reino Unido y las Comunidades en septiembre de 1970²⁸.

La delegación de competencias y la cobertura de las necesidades de defensa por la OTAN condenaron a la Unión Europea Occidental a un periodo de reducida actividad, que se prolongó hasta mediados de la década de los ochenta, momento en que tuvo lugar una reactivación de la organización aprovechando el impulso que dio el Acta Única Europea a la Cooperación Política para desarrollar el ámbito defensivo²⁹. Dado que el potencial que tenía la Unión Europea Occidental como medio de unión de países en base a una amenaza común se vio diluido en favor de la Alianza Atlántica, la unión entre europeos, tendría que venir de la mano de otros medios.

Como institución principal para su funcionamiento, la organización preveía un Consejo Consultivo, formado por los ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros, cuyo objetivo era ser consultado en relación *“a cualquier situación que pueda constituir una amenaza a la paz, en cualquier área donde esta amenaza pudiera surgir, o un peligro a la estabilidad económica”*, lo que facultaba al Consejo para abordar cualquier tema que interesara a sus miembros. Los asuntos debían ser decididos por unanimidad³⁰.

Tras una larga existencia, la Unión Europea Occidental se extinguió en el año 2011, como consecuencia de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa.

4. EL CONSEJO DE EUROPA

Esta organización, constituyó un paso más en el camino en la cooperación europea iniciado después de la Segunda Guerra Mundial. El tratado que la creó se firmó el 5 de mayo de 1949 en Londres, siendo fruto del contexto internacional: la penuria de la posguerra, la política de bloques, el temor a un nuevo conflicto, etc., Por ello propugnaba en su Preámbulo y en su articulado la necesidad de una *unión más estrecha entre pueblos europeos*.

1982 España, etc.

27 ARTEAGA, F., *La seguridad de la Europa occidental...*, pp. 385-386.

28 ARTEAGA, F., *La seguridad de la Europa occidental...*, pp.385-387.

29 IGLESIAS OSTIÁSTEGUI, M. M., “La Unión Europea Occidental”, *La convergencia de intereses de seguridad y defensa entre las comunidades europeas y atlánticas*, Madrid, 1998, pp. 35-65.

30 ARTEAGA, F., *La seguridad de la Europa occidental...*, p. 386.

La iniciativa para crear el Consejo de Europa vino impulsada por la ciudadanía, volcada en la idea de unión europea y que, en mayo de 1948, se organizó en torno a la Conferencia de La Haya donde tuvo lugar el conocido como Congreso de Europa, del 7 al 10 de mayo de 1948³¹. La convocatoria y el llamamiento para su celebración fue auspiciada por un Comité de Coordinación de los Movimientos para la Unidad Europea, que agrupaba a distintos movimientos europeístas, y consiguió atraer una nutrida representación, en torno a ochocientos delegados procedentes de multitud de países³².

Durante la celebración de la conferencia se manifestaron dos corrientes principales; la de quienes propugnaban una cooperación intergubernamental que no afectase a la soberanía de los Estados, que formaron el grupo de los unionistas; y una corriente, formada por los partidarios de una integración de carácter federal, lo que llevó a que se agruparan bajo la denominación de federalistas. Dentro de esta segunda tendencia, a su vez, podía distinguirse entre maximalistas y moderados, distinción que hacía referencia al modo en que cada corriente planteaba el modo en que se produciría la transferencia de soberanía entre la institución común y los Estados: de una vez y cuanto antes en el caso de los primeros, frente a transferencias de soberanía progresiva y negociada, en el caso de los segundos³³.

Finalizada la Conferencia, la resolución política que se alcanzó, redactada por los representantes unionistas Duncan Sandys y René Courtin, fue adoptada por unanimidad³⁴. Recogía la aspiración de crear una Asamblea parlamentaria europea y un Consejo, que tendría la misión de preparar la integración política y económica de los países europeos. La resolución incluía también la aprobación de una Carta de derechos humanos y la creación de un Tribunal de Justicia para garantizar el respeto de aquellos. Estas ideas acabarían cristalizando en las instituciones del Consejo de Europa³⁵.

Los acuerdos de la resolución política fueron transmitidos a los dieciséis Estados miembros de la Organización Europea de Cooperación Económica, quienes recogieron el guante. De la misma forma, en el Consejo Consultivo de la Unión Occidental, los cinco Estados miembros de aquella organización decidieron crear un Comité de Estudio para la Unidad Europea, presidido por el francés Edouard Herriot, donde se discutieron las propuestas de la resolución política del Congreso de La Haya. Durante el intercambio de opiniones, las posturas fueron diversas. Los representantes británicos imaginaban una organización tradicional basada en la cooperación intergubernamental, sin delegación de competencias soberanas y con una asamblea que dependiera de los gobiernos. Frente a esto, la posición franco-belga, representada por dos pesos pesados de sus respectivas diplomacias, Robert Schuman y Paul-Henri Spaak, era favorable a la existencia de una asamblea de carácter parlamentario que expresara la opinión

31 Sobre este tema puede verse GUIEU, J. M., *Le Congrès de l'Europe à la Haye*, Bruselas, 2009.

32 TRUYOL Y SERRA, A., *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos*, Madrid, 1999, p. 39.

33 HEREDIA, J. M., "La actualidad de las aportaciones de Salvador de Madariaga a la idea de Europa", *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, nº 7, 2003, pp. 759-776, p. 763.

34 Las resoluciones pueden consultarse en varios idiomas en http://www.cvce.eu/content/publication/2013/11/25/a7834206-8193-405b-be99-dffc600da240/publishable_fr.pdf

35 Sobre la importancia y la actualidad del Consejo de Europa, puede verse MONTES FERNÁNDEZ, F. J., "El Consejo de Europa", *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, XLVII, 2014, pp. 57-92.

de la ciudadanía³⁶, y al establecimiento entre los cinco miembros de una unión económica y aduanera. Dirk Stikker y Joseph Bech, ministros de Exteriores de Países Bajos y Luxemburgo, también se mostraron cercanos a esta postura³⁷, dejando a Reino Unido en minoría. Más allá del Atlántico, Estados Unidos veía de modo positivo estas negociaciones, pues consideraba que la cooperación y amistad entre Estados europeos evitaría un nuevo conflicto entre países del continente y ayudaría a conformar un bloque aliado frente a Europa oriental.

Además de los cinco miembros del Tratado de Bruselas, se invitó a participar de las iniciativas emanadas del Congreso de la Haya a otros cinco países: Dinamarca, Irlanda, Italia, Noruega y Suecia. Todos ellos se convirtieron en los Estados fundadores del Consejo de Europa, al redactar su Estatuto, que firmaron el 5 de mayo de 1949. La sede quedó establecida en Estrasburgo³⁸. Esta organización ha ido incrementando el número de sus miembros a lo largo de su historia, hasta alcanzar los cuarenta y siete que la componen en la actualidad, a los que hay que añadir seis Estados observadores³⁹.

El capítulo primero del tratado, formado por un único artículo recogía el propósito de la organización:

“Artículo 1. A) La finalidad del Consejo de Europa consiste en realizar una unión más estrecha entre sus miembros para salvaguardar y promover los ideales y los principios que constituyen su patrimonio común y favorecer su progreso económico y social.

B) Esta finalidad se perseguirá a través de los órganos del Consejo, mediante el examen de los asuntos de interés común, la conclusión de acuerdos y la adopción de una acción conjunta en los campos económico, social, cultural, científico, jurídico y administrativo, así como la salvaguardia y la mayor efectividad de los derechos humanos y las libertades fundamentales.”

Los Estados miembros también se comprometían a defender los derechos y libertades fundamentales:

“Artículo 3. Cada uno de los Miembros del Consejo de Europa reconoce el principio del imperio del Derecho y el principio en virtud del cual cualquier persona que se halle bajo su jurisdicción ha de gozar de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, y se compromete a colaborar sincera y activamente en la consecución de la finalidad definida en el capítulo primero.”

El Consejo de Europa, como las anteriores mencionadas en este estudio, es una organización de cooperación intergubernamental, aunque con una importante peculiaridad frente a la OECE y la UEO: está dotada de una asamblea, que fue la primera asamblea parlamen-

36 ZORGIBÉ, C., *Histoire de l'Union Européenne*, Paris, 2005, p. 21.

37 GERBET, P., *La construction de l'Europe...* pp. 91-92.

38 *Le siège de la nouvelle organisation était établi à Strasbourg, sur proposition d'Ernest Bevin, comme symbole du rapprochement franco-allemand.* GERBET, P., *La construction de l'Europe...*, p. 94.

39 Canadá, la Santa Sede, Israel, Japón, Estados Unidos y México. <http://www.coe.int/en/web/about-us/our-member-states>

taria internacional de la historia. Según el texto de su creación, la Asamblea Consultiva⁴⁰, denominada desde 1973 Parlamentaria⁴¹, era el órgano de deliberación y debate del Consejo de Europa, cuyas resoluciones, que debían ser aprobadas por una mayoría de dos tercios, se transmitían al Comité de Ministros, en quien recaía la función decisoria. La Asamblea estaba compuesta por representantes de los Estados miembros, que se reunían en sesión ordinaria durante un mes una vez al año, aunque podía ser convocada en sesión extraordinaria por el Comité de Ministros o el presidente de la propia Asamblea⁴².

El Comité de Ministros⁴³ se definía como el órgano competente para actuar en nombre del Consejo de Europa. Estaba formado por los ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros y en él, se decidía generalmente por unanimidad, de modo que cada Estado poseía un derecho de veto sobre las propuestas. Las votaciones eran reservadas. Este órgano era el encargado de examinar las medidas necesarias para alcanzar los objetivos establecidos en el tratado y sus decisiones adoptan la forma de recomendaciones que no son vinculantes a los Estados, de modo que, aunque en menor medida que la Asamblea, sus poderes son limitados, pues esta organización carecía de mecanismos coercitivos para garantizar el cumplimiento de sus resoluciones⁴⁴. Además de estas dos instituciones principales, el Tratado también preveía la existencia de una Secretaría⁴⁵ con funciones administrativas, compuesta por un Secretario general, un Secretario general adjunto y el personal necesario para auxiliarles.

Otra de las prioridades que recogió la resolución política de La Haya fue la elaboración de una carta europea de derechos humanos. Tras la barbarie de la Segunda Guerra Mundial, la defensa de los derechos del hombre a nivel internacional constituyó un objetivo no sólo para los distintos movimientos europeos, sino también para la Organización de las Naciones Unidas⁴⁶ y se convirtió en un elemento recurrente en el discurso político de esos años⁴⁷. Esta preocupación llevó a que el primero de los convenios firmado bajo el auspicio del Consejo de Europa fuera el Convenio de Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales⁴⁸, adoptado

40 Capítulo V, artículos 22 a 35 del Estatuto del Consejo de Europa.

41 BITSCH, M. T., *Histoire de la construction européenne...*, p. 53.

42 MONTES FERNÁNDEZ, F. J., "El Consejo de Europa", *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, XLVII, 2014, pp. 57-92, p. 66.

43 Capítulo IV, artículos 13 a 21 del Estatuto del Consejo de Europa.

44 "De esta manera, aunque el Consejo de Europa continuó siendo un símbolo popular durante largo tiempo, se vio que este primer organismo político de unión europea sería paralizado". En este sentido es interesante el epígrafe que Brugmans le dedica a la decadencia del Consejo de Europa y a las dificultades que tuvo en los primeros años de su creación. BRUGMANS, H., *La idea europea...*, pp. 145-148.

45 Capítulo VI, artículos 36 y 37 del Estatuto del Consejo de Europa.

46 Cuyo primer artículo recoge como objetivo el *desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos*. La Declaración Universal de Derechos Humanos fue adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.

47 En materia de derechos humanos pueden verse multitud de obras, entre ellas MARTÍNEZ DE PISÓN CAVERO, J. M., *Derechos humanos: historia, fundamento y realidad*, Zaragoza, 1997. FLECHA ANDRÉS, J. R., *Derechos Humanos en Europa*, Salamanca, 2009. FERNÁNDEZ DE LA VEGA SANZ, M. T., *Derechos Humanos y Consejo de Europa*, Madrid, 1985. GÓMEZ SÁNCHEZ, Y., *Los derechos humanos en Europa*, Madrid, 1997.

48 Sobre el contenido del convenio de un modo amplio puede verse por ejemplo CARRILLO SALCEDO, J. A., *El Convenio Europeo de Derechos Humanos*, Madrid, 2003.

por el Comité de Ministros del Consejo de Europa, en Roma el 4 de noviembre de 1950. Este convenio entró en vigor el 3 de septiembre de 1953⁴⁹.

En el Título I del Convenio se recogió un catálogo de los derechos civiles y políticos que los Estados miembros se comprometían a garantizar a toda persona que se encontrara bajo su jurisdicción, así como las limitaciones que se podían adoptar por razones de seguridad o en aras de la libertad de otros. El segundo Título estaba dedicado a la creación del Tribunal Europeo de Derechos Humanos⁵⁰, principal instrumento para garantizar el respeto de esos derechos. Hasta la entrada en vigor del Protocolo 11, en noviembre de 1998, otros dos órganos jugaban un papel esencial en esta labor: la Comisión y el Tribunal, ambos instalados en Estrasburgo. Desde esa fecha, un Tribunal que actuaba de forma permanente en Estrasburgo, sustituyó a la Comisión y al antiguo tribunal que se reunía únicamente varias veces al año⁵¹.

El Tribunal Europeo de Derechos del Hombre estaba compuesto por juristas, uno por cada Estado miembro⁵², elegidos por un período de nueve años por la Asamblea. El Tribunal, actúa con total independencia respecto de los gobiernos de los Estados miembros. Sus fallos son definitivos y obligatorios. La ejecución de la sentencia se realiza bajo el control del Comité de Ministros y su contenido desempeña un papel relevante tanto en la jurisprudencia de las distintas instancias judiciales, como en la legislación propia de los Estados firmantes del Convenio.

Siendo el primero, el Convenio Europeo de 1950, no ha sido el único firmado en el seno del Consejo de Europa. En 1961 se adoptó en Turín la Carta Social Europea, que entró en vigor en 1965 como un catálogo de derechos económicos y sociales. La Convención Europea para la prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes entró en vigor en 1989 y, más recientemente, se firmó el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica de 2011, entre muchos otros. Sin embargo, el sistema de garantías que recogen estos convenios posteriores es menos exigente que el del Convenio de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, pues se basan en un sistema de elaboración de informes por parte de un comité de expertos independientes que hacen recomendaciones a los Estados.

49 Tras la creación del Consejo de Europa en mayo de 1949, los redactores del proyecto de convenio de los derechos del hombre le sometieron el proyecto. El Comité de ministros decidió, en noviembre de 1949, crear un Comité de expertos gubernamentales que se encargaran de establecer un proyecto de convenio que garantizara de forma colectiva un conjunto de derechos inscritos en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948 y tras catorce meses de trabajo, los ministros de asuntos exteriores de trece países europeos lo firmaron: Bélgica, Dinamarca, Francia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, la República Federal de Alemania, Reino Unido, Sarre y Turquía. Países como Grecia, Suecia, Austria, Chipre, Malta, etc lo firmaron tiempo después. En la actualidad, todos los miembros de la Unión Europea son firmantes del Convenio. GOUEL, C., "Conseil de l'Europe et coopération judiciaire pénale dans les années cinquante", *Journal of European Integration History*, 2000, vol. 6, number 1, pp. 33-61, p. 35.

50 DÍAZ BARRADO, C., "El Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Órgano garante de los derechos humanos en Europa", *Diario La Ley*, nº. 7075, 2008.

51 El 31 de octubre de 1999 la Comisión se extinguió. RUILOBA ALVARIÑO, J., "El Tribunal Europeo de Derechos Humanos: organización y funcionamiento", *Anuario de la Escuela de Práctica Jurídica*, nº 1, 2006, p. 5.

52 PARLAMENTARY ASSEMBLY, *Procedure for electing judges to the European Court of Human Rights*, AS/Cdh/Inf (2015) 02 Rev 1. <http://assembly.coe.int/CommitteeDocs/2015/acdhinfdoc022015.pdf>

ABRISQUETA MARTÍNEZ, J., *La construcción de Europa. Antecedentes, actualidad y futuro de la Unión Europea*. Colex, Madrid, 1995, p. 24.

4. LA DECLARACIÓN DE 9 DE MAYO DE 1950

Tras la puesta en marcha de las primeras organizaciones de cooperación, Estados Unidos tenía la voluntad de que la República Federal de Alemania se integrara de un modo progresivo en el contexto político y económico de Europa Occidental, pues en el planteamiento norteamericano sólo una Europa fuerte y cohesionada podría hacer frente a la amenaza soviética⁵³ y, Europa solo podría alcanzar esas condiciones en el contexto de un proyecto del que Alemania no fuera solo parte, sino pieza clave. De modo que, tras la formación de la república y la aprobación de la Constitución en 1949, Alemania, de forma progresiva, fue recuperando su soberanía, así como la capacidad de mantener un ejército, formar parte de las organizaciones europeas y de la estructura de seguridad de la OTAN⁵⁴. Frente a la voluntad americana estaba el temor francés a la recuperación del poderío industrial alemán, así como una posible renovación de las hostilidades en el futuro. El interés de Francia, en contraposición a la postura de Washington, pasaba por mantener durante el mayor tiempo posible una política de obstruccionismo y de mantenimiento de las máximas restricciones posibles sobre el recién creado Estado alemán, ralentizando así su reindustrialización.

El principal foco de tensión entre Francia y la República Federal de Alemania se desarrollaba en torno a la industria del carbón y el acero, materias fundamentales en la época, de las que cada país quería tener libre acceso a los recursos del otro, pues Francia era más rica en hierro, mientras que Alemania lo era en carbón. Este último, constituía una de las principales fuentes de energía del momento, y el hierro y el acero, eran fundamentales en la industria armamentística. Además, de la unión del hierro y el carbono, elemento en el que es rico el carbón, se producía acero.

Debido a la ocupación del territorio alemán por los aliados, tras la Segunda Guerra Mundial, la producción industrial de la nación estaba restringida de distintas formas. Estados Unidos aspiraba a eliminar estas limitaciones de forma paulatina, pero Francia trataba de retrasar ese momento para evitar que un nuevo Estado alemán independiente, fuerte y más próspero que Francia hiciera peligrar, de nuevo, la integridad gala. Piezas claves en esa situación de tensión era el protectorado que Francia ejercía sobre el territorio del Sarre, anteriormente territorio alemán, así como el control interaliado de la cuenca del Rhur⁵⁵, la mayor región industrial de Europa.

53 PRUESSEN, R. W., "Cold War Threats and America's Commitment to the European Defense Community: One Corner of a Triangle", *Journal of European Integration History*, 1996, vol. 1, number 1, pp. 51-69, p. 60.

54 El nuevo Estado alemán occidental fue creado, y permaneció durante sus primeros años, bajo la tutela de los aliados, que mantenían importantes contingentes militares en el territorio federal, que retuvieron el control de la política exterior del país y que se reservaron el derecho de reasumir todos los poderes si las condiciones exteriores lo exigían o si la forma democrática de gobierno se veía amenazada. La regulación de esta forma de soberanía limitada quedó recogida en el Estatuto de Ocupación de 21 de septiembre de 1949. En virtud de este texto, además, se creó una Alta Comisión Aliada para Alemania (ACA) integrada por un Alto Comisario estadounidense, británico y francés con derecho de veto sobre las decisiones del Gobierno alemán. La ACA, con sede en el palacio de Petersberg, poseía en realidad el poder supremo en la RFA, y durante los seis años de su existencia –fue disuelta con la entrada en vigor del Acuerdo de Alemania el 5 de mayo de 1955– constituyó el mecanismo por el que los tres aliados occidentales ejercieron sus derechos como ocupantes sobre la RFA y los sectores occidentales de Berlín. SANZ DÍAZ, C., *España y la República Federal de Alemania (1949-1966): política, económica y emigración, entre la guerra fría y la distensión*. Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Madrid 2005, p. 20.

55 BRUGMANS, H., *La idea europea...*, p. 153.

El Sarre⁵⁶, ya tras la Gran Guerra, conforme al Tratado de Versalles, quedó bajo el gobierno de la Sociedad de Naciones y fue administrado por Francia durante un período de dieciocho años para compensar las pérdidas sufridas en el país como consecuencia de la contienda. Tras la Segunda Guerra Mundial, de nuevo la nación gala ocupó el territorio, en esta ocasión por mandato de Naciones Unidas. El Sarre se constituyó en un Estado autónomo en 1947, privado de competencias internacionales, pues era representado en el exterior por el gobierno francés, aunque sí tenía una constitución, un parlamento y un gobierno, que formaba junto a Francia una unión aduanera, económica y monetaria. La desvinculación de este territorio del resto de la República Federal de Alemania durante la postguerra, así como su importancia para los intereses franceses se convirtió en una fuente de reivindicación constante por parte de Alemania, que reclamaba su vuelta a la soberanía germana. Tras la creación de la primera de las Comunidades Europeas, se llegó a plantear la posibilidad de que la región quedase definida como territorio europeo y sede de las distintas instituciones regionales, pero esta solución fue rechazada en referéndum por la población en 1955. Fue, finalmente, en 1956 cuando se cerró el acuerdo entre ambos países, con el beneplácito de otras potencias de ocupación, por el cual el Sarre se reintegró en la República Federal de Alemania. Así con su entrada en vigor, el 1 de enero de 1957, el Sarre quedó anexionado al Estado germano tras doce años de administración francesa⁵⁷.

El caso de la región del Ruhr, es semejante, y el conflicto, al igual que el caso del Sarre se remonta a la guerra franco-prusiana. Esta guerra provocó la cesión de una parte del territorio de Lorena al Imperio Alemán en 1871. Con ello, los ricos yacimientos de la cuenca de Briey quedaron divididos, de modo que Lorena contribuyó a la consolidación del complejo siderúrgico del Ruhr y a la expansión industrial y militar alemana⁵⁸. Este territorio fue ocupado tras la Primera Guerra Mundial por tropas belgas y francesas, al no asumir Alemania las indemnizaciones económicas tras su derrota. Acabada la Segunda Guerra Mundial, el territorio fue ocupado por británicos y estadounidenses, estableciéndose en 1949, a través del Acuerdo del Ruhr suscrito por Estados Unidos, Reino Unido, Francia y los países del Benelux el 28 de abril de 1949, la creación de la Autoridad Internacional del Ruhr, una comisión formada por los seis países anteriores más Alemania Occidental, que tenía por objetivo garantizar que los recursos del Ruhr no fueran utilizados para llevar a cabo una nueva agresión. Por ello, la Autoridad Internacional fiscalizaba la producción de carbón y acero y determinaba la cantidad de carbón que podía ser exportado por la República Federal de Alemania. Esta comisión, también acabó por suprimirse en 1951, con ocasión de la creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero⁵⁹.

Fue debido a la necesidad de superar la rivalidad y el belicismo franco-alemán, que se remontaba como mínimo al siglo XIX, y a las presiones ejercidas por el Departamento de

56 La problemática del Sarre puede verse en FREYMOND, J., *Le conflit sarrois (1945-1955)*, Bruxelles, 1959.

57 LION, C., "Les assurances françaises, la Sarre et la construction européenne de 1945 aux années 1960", *Journal of European Integration History*, 2009 Vol. 15, Number 2., pp. 47-65, p. 47.

58 TORRES ESPINOSA, E., "La Comunidad Europea del Carbón y del Acero, un exitoso y aún inacabado experimento institucional", *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, p. 716. en <http://www.juridicas.unam.mx/>

59 Este tema puede verse en amplitud en GILLINGHAM, J., *Coal, Steel and Rebirth of Europe, 1945-1955: The Germans and the French from Ruhr conflict to economic community*, Cambridge, 1991.

Estado estadounidense para la reconciliación entre ambos países, como surgió la necesidad de unir intereses en torno a esta industria a nivel europeo⁶⁰.

El que se conoce como documento fundacional de la Unión Europea, cuya fecha de presentación se conmemora cada año como día de Europa, la Declaración de 9 de mayo de 1950 o Plan Schuman, fue el resultado de la acción de numerosos factores y personalidades. Entre las personas que jugaron un papel destacado no puede obviarse la figura de Jean Monnet⁶¹ quien dedicó mucho tiempo a desarrollar sus doctrinas sobre los asuntos europeos entre 1950 y 1970⁶². Ciudadano francés, su primera actividad profesional, siendo joven, fue el negocio familiar de venta coñac. Esta primigenia labor le llevó a viajar y a cultivar importantes relaciones a nivel internacional, de forma que, en 1919, se convirtió en Secretario General Adjunto de la Sociedad de Naciones, cargo que desempeñaría hasta su dimisión el 18 de diciembre de 1922. A partir de esa fecha, retomó durante siete años su trabajo al frente del negocio familiar⁶³. Durante la Segunda Guerra Mundial formó parte de la Resistencia francesa y, tras la finalización del conflicto, fue designado como Comisario General del Plan de Modernización y Equipamiento de Francia, cargo que ostentaba en el momento de redactar la famosa Declaración⁶⁴.

Desde que Monnet entró a formar parte del Comité Francés de Liberación Nacional, reflexionó sobre el modo de organizar la Europa de la posguerra. En su opinión, el continente se enfrentaba al peligro de reconstruir una multitud de Estados soberanos en el que los pactos, alianzas, la desconfianza y el temor de unos frente a otros, no tardaría en generar un nuevo conflicto entre naciones vecinas. Desde el punto de vista económico, consideraba, además, que los países europeos eran demasiado reducidos para garantizar a sus pueblos prosperidad. En su opinión, Europa necesitaba mercados más amplios, y para ello era vital la constitución de una federación que los convirtiera en una unidad económica común.

60 BITSCH, M.T., "La première institution supranationales: du nouveau sur l'histoire de la Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier", *Journal of European Integration History*, 1995, Vol. 1, Number 1., pp. 129-141, p. 130.

61 El papel central perteneció a Monnet, la idea partió de él. Sin embargo, otros como Adenauer, De Gasperi y Schuman son los padres de la Europa supranacional. BOSSUAT, G., *Histoire de l'Union européenne. Fondations, élargissements, avenir*. Belin, 2009, p. 165. Numerosas publicaciones sobre Jean Monnet, desde sus propias memorias, como otros libros que repasan su recorrido vital, por ejemplo PÉREZ-BUSTAMANTE, R., *Jean Monnet: Ciudadano de Europa*, Madrid, 2008, HACKETT, C. P., *A Jean Monnet chronology. Origins of the European Union in the Life of a Founder, 1988 to 1950*, Washington, 2008. DUCHÈNEM F., *Jean Monnet. The First Statesman of Interdependence*, New York, London, 1994. O sobre etapas concretas de su vida. Sobre las actividades de Monnet en China SU, H., "The Father of Europe in China: Jean Monnet and creation of the CDFC (1933-1936)", *Journal of European Integration History*, 2007, vol. 13, number 1, pp. 9-24. Sobre su perfil de hombre de negocios, puede verse MIOCHE, P., "Jean Monnet, businessman avant l'Europe", *Journal or European Integration History*, 2012, vol. 18, number 2, pp. 143-158. De su influencia en la política americana en las décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial puede verse GILLINGHAM, J., "American Monnetism and the European Coal-Steel Community in the Fifties", *Journal of European Integration History*, 1995, Vol. 1, Number 1., pp. 21-36.

62 SU, H., "Jean Monnet's Grand Design for Europe and its Criticism", *Journal of European Integration History*, 2009, vol. 15, number 2, pp. 29-45, p. 25.

63 MIOCHE, P., "Jean Monnet, businessman avant l'Europe", *Journal or European Integration History*, 2012, vol. 18, number 2, pp. 143-158, pp. 143-144.

64 BOSSUAT, G., *Histoire de l'Union européenne...*, pp. 150-152.

Como la mayoría de europeos, y en particular los franceses, que habían experimentado en los últimos años varios conflictos directos con Alemania, el pensamiento de Monnet tras la postguerra del segundo conflicto mundial, se centraba en contener el poderío industrial y bélico alemán, proteger a Francia de otra invasión y evitar el estallido de otro conflicto en el continente. En una nota escrita el 5 de agosto de 1943, en Argelia, Monnet imaginaba la unión en Europa y el control del Ruhr bajo la soberanía de una autoridad europea. Teorizaba, ya entonces, no sólo sobre una cooperación entre países, sino sobre la transferencia de soberanía de las naciones europeas a algún tipo de institución central. También planteaba la posibilidad de reducir las barreras aduaneras y crear un mercado general europeo en un intento de prevenir un resurgir del nacionalismo, que en su opinión, era nefasto y causante de las catastróficas guerras en Europa⁶⁵.

Durante el conflicto, Monnet de nuevo reflexionó sobre la posibilidad de transformar la naturaleza de Alemania, separando de ella determinados territorios, tales como el Ruhr y el Sarre, para constituir un nuevo Estado industrial en Europa. Este nuevo Estado, cuyos recursos naturales serían explotados por todas las naciones europeas en beneficio del continente no sería equiparable a otras naciones europeas. En todo caso, la cuestión alemana era el punto de partida y la vía de solución pasaba, de un modo o de otro, por reducir su fuerza industrial para que una nueva agresión fuera imposible en el futuro. La Europa de la que hablaba Monnet debía ser aliada de Estados Unidos, pues en caso contrario, no sería capaz de garantizar la seguridad y mantener la paz por sí sola. La opción estadounidense pareció a Monnet la más razonable por dos motivos: el primero, porque ambos lados del atlántico compartían una civilización común, basada en la libertad y la democracia y, el segundo, porque ambas partes tenían intereses comunes, especialmente desde un punto de vista económico⁶⁶.

En el otoño del año 1949 Estados Unidos presionó a Francia para que planificara el modo de llevar a cabo la integración de la República Federal Alemana en el entorno y economía europeos, de forma que se permitiera su recuperación económica y se pusiera fin a la rivalidad y al temor entre países. Así, en marzo de 1950, el Secretario de Estado americano, Dean Acheson, solicitó al ministro de Exteriores francés, Robert Schuman, que elaborase propuestas sobre la cuestión, antes de la reunión a tres –Francia, Estados Unidos y Reino Unido– que tendría lugar el 12 de mayo de ese mismo año en Londres⁶⁷. El problema era

65 Monnet vinculaba la cuestión alemana al peligro de renacimiento del nacionalismo en Europa. De modo que en todo su diseño introdujo su espíritu antinacionalista, pues consideraba este el mayor enemigo de la libertad. el nacionalismo fue la causa de conflictos interestatales en el pasado mientras que la integración daría a los europeos riqueza, paz y progreso colectivo. SU, H., "Jean Monnet's Grand Design for Europe and its Criticism"... , pp. 29-45, p. 31.

66 SU, H., "Jean Monnet's Grand Design for Europe and its Criticism"... , pp. 29-45, p. 36.

67 La reconciliación franco alemana no era un asunto novedoso. Otras personalidades habían hecho referencia a esa necesidad, entre ellos Winston Churchill. *Thus, by the end of the war and the beginning of the post-war period Churchill regarded a solution to the following political issues as particularly urgent for the development of a peaceful world: Franco-German reconciliation and the re-integration of Germany into the European family of nations*; LARRES, K., "Integrating Europe or Ending the Cold War? Churchill's post-war foreign policy", *Journal of European Integration History*, 1996, vol. 1, number 1, pp. 15-49, p. 23. Extracto del discurso de Wiston Churchill en la Universidad de Zurich el 19 de septiembre de 1946 "The first step in the re-creation of the European family must be a partnership between France and Germany. In this way only can France recover the moral leadership of Europe. There can be no revival of Europe without a spiritually great France and a spiritually great Germany. The structure of the United States of Europe, if well and truly built, will be such as to make the material strength of a single state less important.

cómo formular una propuesta que fuera aceptable para todas las partes: franceses, británicos, americanos, así como para el canciller alemán Konrad Adenauer.

Robert Schuman⁶⁸, decidió confiar en la persona de Jean Monnet para planear el acercamiento de la República Federal de Alemania al contexto europeo protegiendo los intereses franceses. En abril Monnet, junto a sus más cercanos colaboradores⁶⁹, en secreto, elaboró una propuesta⁷⁰. Dado que la producción de carbón y acero, junto al rearme de la República Federal de Alemania, era una de las cuestiones más problemáticas, era en ese ámbito en el que habían de centrarse los esfuerzos. En opinión del comisario general, no debía pretenderse una unión global para solucionar una dificultad concreta, sino más bien al contrario: el carbón y el acero serían el primer paso hacia acuerdos económicos futuros. De modo que la propuesta hacía del carbón y del acero, en lugar de una fuente de conflicto, una garantía para la paz, permitiendo a su vez encauzar la superioridad siderúrgica alemana, mientras esta se desarrollaba en beneficio de Europa occidental⁷¹:

“La paz mundial no puede salvaguardarse sin unos esfuerzos creadores equiparables a los peligros que la amenazan.

La contribución que una Europa organizada y viva puede aportar a la civilización es indispensable para el mantenimiento de unas relaciones pacíficas. Francia, defensora desde hace más de veinte años de una Europa unida, ha tenido siempre como objetivo esencial servir a la paz. Europa no se construyó y hubo la guerra.”

La propuesta elaborada por Monnet presentaba dos elementos novedosos. En primer lugar, hacía de la unión de los sectores del carbón y del acero, tan sólo un primer paso dentro de un proceso de integración mucho más amplio que afectara al conjunto de la economía y que desembocara en una auténtica federación de Estados europeos⁷². Decía la Declaración:

“Europa no se hará de golpe, ni a través de una construcción de conjunto: sino que se hará a través de realizaciones concretas que creen una solidaridad de hecho. [...] La puesta en común de las producciones de carbón y de acero garantizará inmediatamente la creación de bases comunes de desarrollo económico, primera etapa de la federación europea, y cambiará el destino de esas regiones, que durante tanto tiempo se han dedicado a la fabricación de armas, de las que ellas mismas han sido las primeras víctimas”.

Small nations will count as much as large ones and gain their honour by their contribution to the common cause.”; LARRES, K., “Integrating Europe or Ending the Cold War?... p. 28.

68 Sobre los orígenes del Plan Schuman puede verse DIEBOLD, W., *The Schuman Plan*, New York, 1959.

69 Los colaboradores dentro del Comisariado Etienne Hirsch, Pierre Uri, el jurista Paul Reuter y el jefe de gabinete de Robert Schuman, Bernard Clapier.

70 Sólo el canciller alemán Konrad Adenauer fue informado con antelación. NASRA, S., y SERGES, M., “Between Charlemagne and Atlantis: Belgium and the Netherlands during the first stages of European Integration (1950-1966)”, *Journal of European Integration History*, 2012, vol. 18, number 2, pp. 183-205, p. 185.

71 As early as 1947, John Foster Dulles had been thinking of European integration as a mechanism for specifically preventing the renewal of a German menace. PRUESSEN, R. W., “Cold War Threats and America’s Commitment to the European Defense Community: One Corner of a Triangle”, *Journal of European Integration History*, 1996, vol. 1, number 1, pp. 51-69, p. 60.

72 SU, H., “Jean Monnet’s Grand Design for Europe and its Criticism”..., p. 34.

En segundo lugar, proponía la creación de una institución, la Alta Autoridad, que tendría carácter supranacional, puesto que estaría compuesta por personalidades independientes de los gobiernos de los Estados y sus decisiones serían vinculantes para estos.

“El Gobierno francés propone que se someta el conjunto de la producción franco-alemana de carbón y de acero a una Alta Autoridad común, en una organización abierta a los demás países de Europa [...].”

En la declaración se recogían también una serie de objetivos económicos y sociales:

“La misión encomendada a la Alta Autoridad común consistirá en garantizar, en el plazo más breve posible, la modernización de la producción y la mejora de su calidad; el suministro, en condiciones idénticas, del carbón y del acero en el mercado francés y en el mercado alemán, así como en los de los países adherentes; el desarrollo de la exportación común hacia los demás países; la equiparación y mejora de las condiciones de vida de los trabajadores de esas industrias”

La propuesta francesa fue acogida favorablemente por todas las partes implicadas⁷³, aunque, el canciller alemán reclamó como requisitos previos, para hacer efectiva la comunidad que preconizaba el texto, el retorno del Sarre a Alemania, la igualdad de derechos entre Francia y Alemania, así como la supresión de los controles aliados a su industria⁷⁴. El 9 de mayo de 1950 se hizo pública la Declaración por parte del ministro de Exteriores francés en el Consejo de Ministros de Francia. Ayudó a sumar voluntades en favor de la misma el hecho de que ya contara con el apoyo de Estados Unidos y de la República Federal de Alemania. Una vez finalizado el tenso y largo Consejo, en rueda de prensa se dio a conocer el proyecto.

La futura organización que surgiera como consecuencia de la aceptación de la declaración, estaría abierta a la participación de otros países de Europa:

“Los principios y compromisos esenciales anteriormente expuestos serán objeto de un tratado firmado entre los Estados.”

Sería una garantía de paz y sería un modo de alcanzar el progreso, compitiendo con otras potencias:

“La organización proyectada, [...] garantizará la fusión de los mercados y la expansión de la producción.”

73 John McCloy, comisario americano de la Alta Comisión Aliada en Alemania estimaba que la futura organización serviría como “a sort of test of whether the European countries are yet prepared to work together in creating a progressive European community which will advance the interests of all and overcome the cleavages of the conflicts of the past.” PRUESSEN, R. W., “Cold War Threats and America’s Commitment to the European Defense Community...”, p. 64.

74 BERGER, F., “Les sidérurgistes français et allemands face à l’Europe: convergences et divergences de conception et d’intérêts 1932-1952”, *Journal of European Integration History*, 1997, Vol. 3, Number 2, p. 49-51.

Las reacciones que provocó la Declaración en los medios directamente implicados no fueron negativas, aunque se criticó el hecho de que fuera elaborada en secreto, sin contar con otros elementos afectados por la futura organización, tales como los profesionales del sector, que conocieron la noticia, al igual que el resto de la ciudadanía, por los medios de comunicación⁷⁵. La Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, por su parte, sí arremetió contra el naciente proceso de integración, utilizando argumentos tales como el intento de control americano sobre Europa, la inminente remilitarización de Alemania Occidental y la renovación de las hostilidades por parte de Occidente⁷⁶.

5. CONCLUSIONES

Para hacer balance de las tres organizaciones consideradas precedentes del proceso de integración europea, puede decirse que las tres, la OECE, la Unión Europea Occidental y el Consejo de Europa contribuyeron a incrementar –aunque no fuera su propósito– la tensión entre bloques, pues la Unión Soviética vio en ellas un intento por parte de Estados Unidos de atraer a su esfera de influencia a países vecinos de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, con el objetivo último de dominar Europa Occidental. La aparición de estas organizaciones generó también una reacción en el bloque del Este, pues frente al Plan Marshall, se creó el Plan Molotov, que se completó con la firma de una red de acuerdos bilaterales, con la fundación del Kominform y con la creación en 1949 del Consejo de Ayuda Económica Mutua. Respecto a la creación de la Unión Occidental y de la de la OTAN, en 1955 se estableció el Pacto de Varsovia, como consecuencia de la estrategia de acción-reacción predominante en la época.

En otro orden de cosas, la OECE consiguió no sólo incrementar el comercio intraeuropeo, sino también incrementar la confianza y colaboración entre Estados que, muy recientemente, habían estado en conflicto entre ellos. Fue un primer paso, quizá pequeño, pero también duradero, como lo demuestra el hecho de que hoy en día siga existiendo, aunque transformada en la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico; y haya conseguido incrementar su número de miembros. Eso sí, la OCDE ha perdido su carácter regional y, por tanto, su adjetivo de “europea”, así como se ha visto sustituida en parte de sus funciones, puesto otras organizaciones posteriores con un mayor grado de vinculatoriedad se han ocupado del ámbito económico europeo: las Comunidades Europeas en un primer momento y la Unión Europea con posterioridad.

Con la firma de los acuerdos que dieron vida a la OECE, bajo el auspicio estadounidense, las naciones de Europa Occidental pudieron escoger entre dos sistemas económicos y políticos distintos, y la balanza se inclinó en favor de los países democráticos y respetuosos con los derechos y libertades fundamentales.

La cooperación iniciada tras la II Guerra Mundial muestra también una voluntad de no repetir los mismos errores cometidos tras el primer conflicto mundial. Por ello, en lugar de optar por una política de aislamiento, a Alemania se le abrió la puerta a participar de la

75 BERGER, F., “Les sidérurgistes français et allemands face à l’Europe...”, p. 50.

76 MUELLER, W., “The Soviet Union and Early West European Integration, 1947-1957: From the Brussels Treaty to the ECSC and the EEC”, *Journal of European Integration History*, 2009 Vol. 15, Number 2., pp. 67-85, p. 72.

reconstrucción europea, renunciando a cualquier atisbo de revanchismo, que tan graves consecuencias había tenido tras la Gran Guerra. Se buscaba promover, ya fuera por temor o interés, acercar a la renovada República Federal a la unión con sus vecinos de Europa Occidental. La OECE, unió a países, fueran o no aliados de Estados Unidos, en un objetivo común: la reconstrucción y la recuperación del continente. La aparición de varias organizaciones poco tiempo después de finalizado el conflicto muestra una voluntad o, más bien, una necesidad de cooperación entre países y de reducción de la tensión entre los países del Occidente europeo.

La Unión Occidental, quizá, es la que puede mostrar un espíritu menos positivo, debido a su carácter defensivo, muestra del temor y de la desconfianza que todavía pervivía en el continente en el momento inmediatamente posterior al conflicto bélico. El número de países firmantes fue reducido, en comparación con la OECE o con el Consejo de Europa, pero existió una voluntad de estrechar lazos en otros ámbitos, como pusieron de manifiesto los países del Benelux al ampliar el ámbito de la organización a aspectos culturales y sociales, trascendiendo el planteamiento inicial de una entidad de carácter meramente militar.

Como contrapunto negativo, se produjo una superposición de organizaciones. La OECE o la Unión Occidental no desaparecieron cuando consiguieron los propósitos para los que fueron creadas, sino que pervivieron durante décadas, incluso cuando fueron, con el paso del tiempo, desvirtuadas gran parte de sus funciones por la aparición de nuevas organizaciones más amplias o dotadas de mecanismos o instituciones más eficaces. Sería el caso de la OTAN, las Comunidades Europeas y el Consejo de Europa, respecto a la Unión Occidental; y de las Comunidades Europeas y la Asociación Europa de Libre Comercio, en el caso de la OECE. Finalmente, la Unión Europea Occidental desapareció en 2011, aunque para entonces sus competencias ya habían quedado diluidas casi por completo. Por su parte, la OECE transformada en OCDE se mantiene, pero el sistema de toma de decisiones y el grado de obligatoriedad que vincula a sus miembros la hace poco operativa.

Respecto al modo de funcionamiento y a las instituciones que conformaron estas organizaciones, en todas ellas hay un elemento común, denominado Consejo o Comité de Ministros. Este asume el papel central en cuanto a la toma de decisiones, estando formado por representantes de los gobiernos de los Estados miembros, que, además deben tomar sus decisiones de forma unánime. Es de destacar la existencia de una Asamblea Consultiva en el seno del Consejo de Europa, que, a pesar del escaso papel que se le otorgó desde el punto de vista de la toma de decisiones, al menos, sirvió de modelo para organizaciones posteriores y de altavoz para cuestiones que en ella se debaten.

Uno de los mayores logros de la época, y que extiende sus efectos hasta la actualidad, fue el Consejo de Europa y, más concretamente, su mecanismo de salvaguarda de los derechos y libertades fundamentales. El Tribunal Europeo de Estrasburgo es a día de hoy una institución que corrige abusos en los Estados miembros y que influye en la legislación y jurisprudencia nacionales. Lástima que otros convenios, firmados con posterioridad, no hayan conseguido ser revestidos con la misma obligatoriedad.

Respecto a la Declaración de 9 de mayo de 1950, dos fuerzas principales fueron el motor de la elaboración del documento. Por una parte, el interés americano en atraer a la República

Federal de Alemania al mundo occidental, convirtiéndola así en frontera frente a la expansión de la ideología comunista dominante en el bloque oriental y acercándola a su esfera de influencia, dada su importancia geoestratégica y su papel clave para fomentar la recuperación económica europea. Por otra, el temor, fundamentalmente francés, pero no en exclusiva, a que la recién creada Alemania iniciara un camino independiente y hostil respecto a sus vecinos del continente, que pudiera dar lugar a un nuevo conflicto mundial.

El diseño que se hizo de la Europa unida pasó por ser una Europa que miraba hacia el Atlántico, con una alianza permanente y una convergencia de intereses con Estados Unidos. A su vez, se fomentó el interés común de sus participantes. En este primer momento, ese interés solo afectaba a la industria del carbón y del acero, pero perseguía objetivos más ambiciosos, como la búsqueda de mayor prosperidad y el desarrollo económico de la región, fomentando la unión comercial que permitiera hacer frente a otras potencias comerciales y tecnológicas como Estados Unidos o Japón, así como un fin último: favorecer las relaciones entre Estados europeos y evitar un nuevo conflicto.

Desde el punto de vista de Alemania, el plan le otorgaba la posibilidad de desarrollarse económicamente con el beneplácito de las que habían sido potencias de ocupación de su territorio. Las necesidades de estas potencias le daban la posibilidad a Alemania de exigir el retorno del Sarre a sus fronteras naturales, así como hacer desaparecer los controles sobre su industria, de forma que para el país germano, el acercamiento a sus vecinos europeos era un modo de presionar para recuperar, poco a poco, su economía, su industria y su soberanía, que hasta ese momento se encontraba muy limitada dada la desconfianza que todavía existía, a nivel internacional, sobre el país.

El comienzo del proceso de construcción europea, se inició en un sector fundamental para la época, el carbón, el hierro y la industria siderúrgica. El proyecto no era un fin en sí mismo, la idea era que si el resultado de este primer acercamiento era positivo, se ampliaría a otras ramas de la economía o al conjunto de la misma, hasta llegar a una federación europea.

Sin ninguna duda, Francia, tuvo un papel protagonista, pues el texto de consenso fue elaborado por los diplomáticos franceses. A pesar de las presiones e intereses de otras partes, que fueron responsables en parte del resultado final, el mérito de haber iniciado el camino de la integración europea debe ser reconocido como un logro francés.