

NUEVA SERIE

VOLUMEN V

REVISTA DE LA
FACULTAD DE DERECHO



UNIVERSIDAD
DE OVIEDO

AÑO 1957

NUMS. 80-83



UNIVERSIDAD DE OVIEDO

REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO

EXCMO. Y MAGNO. RECTOR

D. VALENTÍN SILVA MELERO

CATEDRÁTICO D. PENAL

D. LUIS SELA SAMPIL

CATEDRÁTICO D. INTERNACIONAL

DIRECTOR

D. RAMÓN PRIETO BANCES

CATEDRÁTICO

HISTORIA DEL DERECHO

D. JOSÉ APARICI DÍAZ

CATEDRÁTICO

DERECHO ROMANO

D. JOSÉ M. SERRANO SUÁREZ

CATEDRÁTICO

DERECHO PROCESAL

D. JULIÁN APARICIO RAMOS

CATEDRÁTICO

DERECHO MERCANTIL

D. SABINO ALVAREZ GENDÍN

CATEDRÁTICO

DERECHO ADMINISTRATIVO

D. MANUEL IGLESIAS CUBRÍA

CATEDRÁTICO

DERECHO CIVIL

D. TORCUATO FDEZ. MIRANDA

CATEDRÁTICO

DERECHO POLÍTICO

D. MANUEL ALBALADEJO GARCÍA

CATEDRÁTICO

DERECHO CIVIL

SECRETARIO

D. TEODORO L.-CUESTA DE EGOICHEAGA

PROFESOR DE LA FACULTAD

La Dirección de la Revista no se hace solidaria de las tesis sostenidas por los autores en sus trabajos de colaboración.

SUMARIO

	<u>PÁGINA</u>
SECCION DOCTRINAL	1
De la Comunidad Europea	7
Federalismo y funcionalismo europeo, por E. Tierno Galván	37
Perspectives europeennes apres la ratification des nouveaux traites, por Alexandre Marc	45
La Revocación real, por Manuel Albaladejo	87
Problemas de la integración económica de Europa, por T. López- Cuesta	105
TEXTOS	1
Tratado de la Comunidad Económica Europea	209
Informe de la OECE sobre una Zona de libre cambio europeo	290

SECCION DOCTRINAL

DE LA COMUNIDAD EUROPEA DE DEFENSA A LA UNION OCCIDENTAL EUROPEA

I

DESDE la primera guerra mundial, pero singularmente a partir de la que estalla en 1939, viene acusándose, cada vez en mayor medida, la necesidad de lograr la Unión Europea, única solución que parece posible para hacer salir a nuestro Continente de la situación de postración o decadencia en que actualmente se encuentra reflejada clara y exactamente por el célebre historiador Arnold Toynbee, cuando en su conocido libro *Civilization on Trial* nos declara que Europa ha sido capitis-diminuida, y que lejos de ser un centro del cual radiaban hacia el exterior las energías y las iniciativas, se ha convertido en un espacio en el que convergen las iniciativas y las energías no europeas. La voluntad de Europa no decide ya el destino de Europa; su futuro descansa sobre las rodillas de los gigantes que la eclipsan y en el ring o circo de los poderes políticos, sólo son los Estados Unidos de América del Norte y la Unión de la República Socialista Soviética los que imperan, los dos únicos poderosos que dominan a los demás.

La hegemonía de Europa sobre el mundo se rompió, quizá para siempre. Desde aquellos tiempos en que hablaba como dueña y señora ha pasado a estos otros en que, necesariamente, ha de actuar a la defensiva, amenazada militarmente por Rusia y económicamente por la superioridad de la

organización norteamericana. En el campo político, en el económico, en el militar, en el cultural mismo, la potencia y el prestigio han pasado a otros Continentes; las grandes decisiones políticas no dependen ya de los países que componen Europa, que ha perdido completamente su protagonismo internacional.

Pero es interesante observar que en los mismos momentos en que el Viejo Mundo se derrumba por la pendiente que amenaza con conducirle definitivamente al abismo, hay dos Estados que recorren un camino totalmente distinto y que van a asumir en la política internacional el papel que hasta ahora venía representando Europa. Los Estados Unidos de América del Norte, que en un ayer aún muy próximo —1776— eran todavía una colonia de un país europeo, y Rusia, que hasta hace muy poco tiempo era considerada como un país atrasado, realizan una prodigiosa ascensión y se colocan en el pináculo de la política y de la influencia internacionales. La influencia política de estos dos Estados es la expresión de una potencia económica y militar que no tiene parangón con la de ninguno de los antiguos países europeos.

¿Cuál es la razón de este fenómeno, aparentemente inexplicable, en virtud del cual estos dos Estados alcanzan un sorprendente proceso de superación mientras Europa pierde la rectoría del mundo para conservar y consolidar las bases de su antigua grandeza? Se ha dicho, frecuentemente, un poco a la ligera, que la decadencia de Europa era una consecuencia de las guerras que tuvieron como teatro a su territorio, y especialmente de las dos últimas mundiales. Pero tal explicación no parece convincente, pues si bien es cierto que aquellas luchas afectaron de manera extraordinaria al potencial humano y a los recursos económicos de los pueblos europeos, lo mismo les ha ocurrido a estos otros dos Estados, que como resultado de los últimos conflictos lograron un desarrollo tan prodigioso. Los Estados Unidos de América, neutrales en los primeros momentos, lo mismo en la guerra de 1919 que en la de 1939, intervinieron en ellas más tarde, y fueron los que, principalmente, soportaron sus consecuencias económicas y financieras, capaces, por su volumen, de producir el colapso de cualquier pueblo de no mediar otras

circunstancias, suficientes para paralizar o atenuar aquellos resultados. Rusia sufrió la invasión de una gran parte de su territorio, con extraordinarias devastaciones y tuvo grandes pérdidas en su población, a pesar de lo cual, lo mismo que los Estados Unidos, no ha interrumpido la marcha regular de su ascensión.

Tampoco puede atribuirse esta diferencia al régimen político de estos países. A que los Estados Unidos o Rusia posean una receta política que no seamos capaces nosotros, los europeos, de aplicar. Nada de esto. Los regímenes políticos y económicos de estos dos Estados son, como es sabido, fundamental y radicalmente distintos, y se apoyan en sistemas filosóficos totalmente opuestos. Mientras que en Rusia reina un régimen dictatorial de tiranía y de opresión, que desconoce los derechos humanos más elementales, el régimen norteamericano está inspirado en los principios de la Constitución de Virginia, los mismos que había de consagrar más tarde y extender por todo el mundo la Constitución francesa y la famosa Declaración de los Derechos del hombre y del ciudadano, adoptada en los primeros momentos de la Revolución. La Constitución de los Estados Unidos es, por tanto, análoga a las formas políticas aplicadas por los pueblos europeos; la de Rusia, por el contrario, es completamente distinta.

La razón hay que buscarla en que tanto los Estados Unidos como Rusia son Estados organizados como grandes unidades continentales, a base de un nivel eficaz para hacer frente a los problemas actuales; por su extensión territorial y por sus recursos humanos o económicos, son naciones que se han colocado en el primer plano de la vida internacional. Por el contrario, por su «parroquialismo» o «balcanización», Europa, dividida en un gran número de Estados, con una tupida red de barreras, de aduanas y de dificultades de todo orden, se encuentra en la imposibilidad de que ninguno de aquellos Estados europeos, protagonistas de la política internacional hasta los primeros años del siglo XX, puedan acompañar en este papel a los colosales que hoy lo ejercen. Ni el Ejército francés, ni la Marina inglesa, símbolos en otro tiempo del poderío de estas naciones, serían capaces para oponerse, ais-

ladamente, a los instrumentos bélicos de aquellos grandes Estados.

Por ello, lo mismo en este aspecto que en cualquier otro de la vida internacional, aparece como indispensable la unión de los pueblos europeos, que aunando sus recursos y haciendo desaparecer sus diferencias, suprimiendo los actuales compartimentos estancos en que se encuentran divididos y separados, podrían, mediante su integración en una organización continental, ponerse en condiciones de hacer frente a las dificultades del mundo moderno y de recuperar así su antiguo rango, o, al menos, parangonarse con estas naciones que se han elevado al primer plano de la política mundial.

Dados los límites de este trabajo, sería imposible explicar en el marco del mismo todos los esfuerzos que han venido realizándose en esta última decena, desde 1945 hasta ahora, para lograr la unión de los pueblos europeos que han quedado del lado de acá del telón de acero, y que sólo en esa unión pueden encontrar una garantía para mantener su independencia y recobrar su bienestar. Nos fijaremos, por consiguiente, en uno sólo de sus aspectos, el puramente defensivo.

II

Hay que comenzar reconociendo que los primeros intentos que se realizan hacia la unidad europea, y los resultados por ellos logrados, estaban alejados de toda preocupación militar, o, por lo menos, no se dirigía ésta hacia el monolítico Estado ruso.

Si un año después de su creación, el 5 de mayo de 1949, el Consejo de Europa comienza a inquietarse con los problemas de la defensa de Europa, es porque se ha visto obligado a ello, contra sus primitivos propósitos, e incluso en contra de la opinión de algunos de sus más destacados miembros, como resultado de la bipolarización del mundo y de los afanes imperialistas del comunismo. Pero hasta entonces, en los pri-

meros años de la postguerra, si acaso existió una política militar defensiva, se la había dirigido a impedir la posibilidad del reflorecimiento del imperialismo alemán. A esta finalidad respondía el Tratado franco-ruso, de 10 de diciembre de 1944, y el inglés del mismo tipo. Lo mismo ocurre en el Pacto de Dunkerque, de 4 de marzo de 1947, en el que se alude insistentemente a la necesidad de mantener el desarme y la ocupación de Alemania, así como al peligro de una nueva agresión germánica.

Incluso el Tratado, que se firma en Bruselas, el 17 de marzo de 1948, por el que los tres Estados que constituían el Benelux, unidos a Francia e Inglaterra, crean la llamada Unión Europea Occidental, no es, en definitiva, otra cosa que un Tratado de Alianza, por medio del cual se establecía un sistema defensivo, una serie de garantías, contra una posible agresión alemana; así resulta del apartado 6 de su Preámbulo y del párrafo 2.º del artículo 7. Tal finalidad parece evidente, aún cuando en el artículo 4.º de dicho documento, al mencionar el peligro de una invasión cuya procedencia no se especifica, cabría pensar que aludía, al menos veladamente, a una temida agresión soviética.

Este Tratado de Bruselas ofrece hoy un singular interés, pues aunque totalmente relegado a un segundo plano casi desde el momento de su conclusión —el sistema defensivo militar que tenía su sede en Vincennes, bajo la jefatura del Mariscal Montgomery, fué, más tarde, integrado en el de la N. A. T. O.—, al fracasar en la Cámara francesa la ratificación del Tratado de Comunidad Europea de Defensa que se había preparado, tras grandes esfuerzos, para organizar un sistema defensivo contra Rusia, va a ser aquel olvidado Pacto de Bruselas el que, por las paradojas de la vida, va a servir como pieza de recambio, conforme a la idea de Eden, integrando en él a aquella potencia contra la que, en un principio, iba dirigido, y a Italia, convirtiéndole así en un instrumento defensivo contra el Este.

El temor a Rusia surge y se hace cada vez más evidente a medida que, desaparecido el llamado espíritu de Yalta, reflejado en la famosa fórmula de «Unidos para la paz como hemos estado unidos para la guerra», aparece la política que

ha sido calificada de «guerra fría», situación que, según algunos autores, especialmente Jessup, no ofrece la gran novedad que generalmente se le atribuye. En muchas épocas históricas han existido estas situaciones de tensión, en que sin declararse una beligerancia abierta, surgían, frecuentemente, chispazos que revelaban el antagonismo entre sistemas o fuerzas políticas opuestas. Como ejemplo de ello, cita el conocido autor norteamericano el período de conquista y reconquista de España, ó el de la lucha de Europa contra el turco, lo que le conduce a sostener la tesis de que la división clásica del Derecho de gentes en dos períodos: el de estado de Guerra y el de estado de Paz, es incorrecta, debiendo figurar un tercero, intermedio, que él llama precisamente así: *intermediacy*.

III

A partir de la aplicación de la política de guerra fría, podemos observar una perfecta sincronización entre los intentos de avance del imperialismo ruso y las actitudes y medidas que ante ellos adopta el Occidente. Así, el bloqueo de Berlín es el generador más importante del Tratado del Atlántico Norte. Y al surgir, el 21 de junio de 1950, la agresión contra Corea del Sur, este hecho, lo mismo que las transformaciones políticas impuestas por la U. R. S. S. a todos los Estados que, como consecuencia de Yalta y del golpe de Praga, iban cayendo en su poder, hace surgir una gran inquietud en el resto de Europa al poner en evidencia la debilidad militar de los países occidentales, y plantea, de una manera radical, el problema de la contribución alemana a la seguridad común.

Es, pues, un hecho cierto, que si la iniciativa o el esfuerzo por lograr una fórmula de unidad defensiva, o, al menos, una fórmula de unión más estrecha entre los Estados de Europa occidental, ha conducido, en un cierto momento, a un Tratado, como el de 27 de mayo de 1952, por el que se

instituía la Comunidad Europea de Defensa, Tratado esencialmente militar, esto no ha sido en razón de una voluntad europea, sino bajo la presión de acontecimientos exteriores que Europa ni ha provocado, ni ha querido, ni ha deseado.

O sea, que, en realidad, es el miedo al imperialismo militar ruso (como pudiera serlo en otro aspecto el temor al imperialismo económico americano) el que sirve de soporte o apoyo al movimiento de integración europea. Sin duda alguna, esto constituye un gran inconveniente, ya que la unión de Europa debe responder, fundamentalmente, a preocupaciones de otro género, de tipo orgánico, a la necesidad de adaptar las estructuras políticas a las necesidades actuales, creando para ello los instrumentos jurídicos precisos, y no por la influencia de un factor, como el del temor, que a lo más sólo debiera considerársele como accidental y secundario. Pero hasta tal punto adquiere importancia decisiva el miedo como elemento de integración, que puede decirse que en los momentos de tensión mundial es cuando la unidad europea progresa; y, por el contrario, cuando a la guerra fría sustituyen las ofensivas de paz, o la política de la sonrisa, o el espíritu de Ginebra, el proceso de unión se afloja y se detiene, estimando que no resulta ya tan necesario estrechar los lazos europeos.

Todavía en estos días se ha tratado de explicar el viraje que se ha producido en el reciente Congreso del Partido comunista, como **el deseo** de sustituir la política de Stalin, que originando la inquietud de Europa, llevaba a la organización defensiva de los pueblos occidentales, por una simulada política de confianza y mano abierta que evitara aquella consecuencia.

Es decir, que en esta guerra fría, cuando la tensión amenaza con la ruptura entre los dos colosos, Rusia cede y trata de engañar al adversario, sustituyendo su actitud agresiva por la política de apaciguamiento, o de coexistencia, y entonces el movimiento de unión se aminora o se detiene; cuando, por el contrario, aparece un peligro inmediato, el miedo es el gran aglutinante y la idea europeísta avanza.

En esta época tan deportiva, aunque no se trate de fútbol, no estará mal recordar a este propósito la fábula de Atalanta, a que se refería hace tiempo Foster Dulles, poniendo con

ello de manifiesto su afición a la lectura de los clásicos. Atalanta, hija de un Rey de Scyros, y célebre por su agilidad en la carrera, era asediada por una multitud de pretendientes a los que un día les declaró que no concedería su mano sino al que la venciera en una competición. Es Hipómanes el que alcanza el premio gracias a tres manzanas de oro que le había regalado una diosa; cuando se veía a punto de ser alcanzado por Atalanta, dejaba caer una de las manzanas —la manzana de la coexistencia— que su rival se apresuraba a coger, e Hipómanes pudo alcanzar así la meta como vencedor.

Cuando Europa, o más bien Occidente, está a punto de alcanzar a Rusia, Stalin, Malenkof o Kruschev —aunque nos resulte difícil imaginármolos en la figura de Hipómanes, y mucho más, según ya lo advertía Foster Dulles, aceptar como manzanas de oro las que traen en su pico las «pacifistas» palomas soviéticas—, arrojan la correspondiente esperanza y el movimiento de unión se detiene, o, por lo menos, se frena.

Pero en el momento en que el peligro es inminente, cuando la agresión de Corea demuestra que Alemania representa un total vacío militar y que es una invitación al avance de las Divisiones rusas, es necesario abandonar aquella idea de una Alemania pastoral y neutralizada, a la manera de Morgenthau y de Roosevelt, y obliga a revisar, con sano realismo, la política de los Estados Unidos respecto a Alemania, produciéndose un viraje completo. Alemania puede aportar una contribución importante a la defensa y los gobernantes de los Estados Unidos declaran la necesidad de reconstituir el Ejército alemán.

IV

El rearme de Alemania suscita grandes recelos en Francia, que, por un lado, se da cuenta de su necesidad, pero que, por otro, no puede olvidar los peligros de la posible reaparición de un militarismo alemán. La única manera de preservarse contra esa eventualidad es hacer que Alemania no pueda

tener el deseo de la revancha, y que nunca posea tampoco los medios de lograrla. No tendrá aquel deseo si se prosigue con ella la política de integración de Europa, a la que tan sinceramente se ha adherido el Gobierno de Adenauer. Y no dispondrá tampoco de aquellos medios si como consecuencia de la proyectada integración va a carecer de una completa libertad de sus movimientos militares, al estar las fuerzas alemanas integradas en un conjunto más amplio, en el cual los alemanes estarían ligados a los demás miembros de la comunidad.

Así aparece, por iniciativa francesa, el Plan Pleven, que conduciría al Tratado de Comunidad Europea de Defensa, firmado en París el 27 de mayo de 1952, documento que ofrece una feliz solución al plan de rearme alemán, al no crear un ejército alemán propiamente dicho, sino un Ejército europeo, integrado por contingentes militares de los seis países que constituyen la Pequeña Europa, bajo mandos comunes, dependiendo de una Alta Autoridad, o Comisariado, al cual dichos seis Estados transfieren su soberanía en este aspecto militar.

Es un ingenioso ensayo francés para persuadir a los mismos franceses a aceptar la contribución germana en la defensa de la Europa Occidental, y parecía estar llamado a constituir un jalón de capital importancia en la política internacional de nuestro tiempo.

Suponía, como un paso previo, la devolución de la soberanía alemana, conforme a los Acuerdos de Bonn, del 26 de mayo de 1952, y la constitución de un Ejército europeo mediante la integración de las fuerzas de defensa de los seis Estados miembros, —Alemania Occidental, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y Países Bajos— que pondrían a disposición de la Organización. En lo sucesivo, los seis Estados de la Pequeña Europa, signatarios de este Tratado de Comunidad Europea de Defensa, no podrían reclutar sus Ejércitos salvo en el caso de que se tratara de fuerzas que hubieran de ser empleadas en territorios no europeos.

Desaparecían de tal modo los Ejércitos nacionales, símbolos de la soberanía del Estado, que quedarían refundidos en un Ejército supranacional, europeo, que ofrecería grandes

ventajas sobre los viejos sistemas de las alianzas, siempre inestables, y en los que las fuerzas de los que ocasionalmente las forman tienen el grave inconveniente de una distinta preparación, con diversidad de armamentos, obligadas a improvisar los aprovisionamientos de pertrechos y de municiones, y suscitándose frecuentemente el difícilísimo problema del mando, para caer, al cabo de más o menos tiempo, y a costa de mayores o menores dificultades, en la necesidad de una Jefatura común, que recayendo para la mayoría de los partícipes en un Jefe extranjero, forzosamente ha de suscitar recelos e inconvenientes.

Se trata, por tanto, de una fórmula completamente nueva. En la Historia militar había venido utilizándose, desde los tiempos más remotos, el sistema de las coaliciones, en las que los diferentes ejércitos cooperaban al éxito común, pero manteniendo una total independencia de acción. Ya en nuestros tiempos, en las dos guerras mundiales, se perfeccionó el sistema, llegándose, no sin grandes dificultades, a la unidad de mando, bajo la jefatura de Joffre o de Foch en la de 1919, y la de Eisenhower en la última, e incluso se había iniciado la unificación de armamentos y de pertrechos. Pero con la Comunidad Europea de Defensa se trata de hacer algo más radical: un Ejército común para las seis potencias interesadas en el Proyecto, un Ejército internacional, europeo, o si se prefiere, y tal como dicen los autores del Proyecto, un Ejército supranacional. En resumen, la Comunidad Europea de Defensa no era una coalición ni una alianza al estilo tradicional y clásico, generalmente establecidas con finalidades ofensivas, sino algo así como el Ministerio de Defensa de la Supranacionalidad europea, o el instrumento defensivo de los Estados Unidos de la Pequeña Europa con la ventaja, además de su mayor eficacia, de que al suprimir todas las dificultades de orden técnico que creaban todas aquellas viejas ligas, suponía la desaparición de los recelos que suscitaba el rearme alemán.

La antigua coalición, muchas veces de carácter ofensivo, siempre ocasional y aleatoria, era reemplazada por un eficaz instrumento permanente y defensivo, adaptado a lo que la guerra moderna exige: unidad y concentración de mando,

no sólo en lo militar, sino también en lo político. Un sistema, en fin, más adecuado y apto para hacer frente a los difíciles problemas militares que produce el desarrollo de las armas modernas, con sus naturales repercusiones en la estrategia. Al Estado nacional, indefendible por sus propios medios, puesto que la técnica moderna de la guerra exige armas y ejércitos que aquél no puede proporcionarle, le proveía de una organización eficiente, que en nada se parecía a las viejas alianzas, y cuyas características serían: Una institución permanente al servicio de una Comunidad de Estados, con una pluralidad de órganos, encargados cada uno de ellos de distintas competencias o funciones, y a cuya organización quedaban supeditados los miembros que la integraban.

V

Se trata, por lo que véis, de una comunidad supranacional, construcción nueva y original que aparece, desde hace poco tiempo, al lado de los sistemas tradicionales de organización internacional. Hasta ahora se había venido desarrollando ésta mediante diversas formas de asociación de Estados, con carácter intergubernamental o internacional, con las que se establecía una coordinación entre los que participaban en ellas, sin que por tal motivo perdieran sus atributos soberanos.

La nueva forma de organización aparece con el Tratado de París, de 18 de abril de 1951, que, conforme al llamado Plan Schuman, establecía la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (C. E. C. A.). El calificativo de supranacional se emplea en este Tratado de una manera accidental, en el artículo 9, al indicar que los miembros de la Alta Autoridad se abstendrán de todo acto incompatible con el «carácter supranacional» de sus funciones, y que cada uno de los Estados miembros se comprometen a respetar este «carácter supranacional». Pero aunque en ninguna parte del

Tratado se precisa la naturaleza jurídica de la Organización, ni la significación, ni el contenido de la supranacionalidad, este documento consagra definitivamente para el porvenir, como afirma Schuman en el prefacio a la obra de Reuter sobre *La Comunidad europea del carbón y del acero*, «un escalón nuevo en la gradación de los poderes» que va a designarse, en lo sucesivo, con un término «que no desaparecerá jamás del vocabulario jurídico». «Ninguna otra palabra podría indicar mejor la idea nueva que con ella se trata de expresar, distinguiéndola de todas las categorías tradicionalmente admitidas».

El mismo término «supranacional» aparece en el artículo 1.º del Tratado de Comunidad Europea de Defensa, y en el artículo 1.º del Proyecto de Tratado de Comunidad política, previsto en el artículo 38 del de la Comunidad de Defensa, que no pasó de aquel estado de proyecto. Pero en ninguno de estos textos se aclara la significación de la «supranacionalidad». Sin embargo, puede afirmarse que supone la creación de una solidaridad de hecho en distintos aspectos, económico, defensivo, etc., mediante el establecimiento de instituciones comunes, a las cuales, los Estados partes de dichas comunidades, transfieren su soberanía en relación con aquellas funciones, a una autoridad superior, la Alta Autoridad en la C. E. C. A., el Comisariado en la C. E. D.

A pesar de su novedad, la institución cuenta ya con una copiosa e importante bibliografía. Hemos de citar, especialmente el excelente trabajo leído por Van Houtte, Greffier del Tribunal de la C. E. C. A., en el Coloquio europeísta celebrado en la Universidad de Nápoles, el 15 de diciembre último, en el que parece coincidir con el Profesor Scelle al considerar a la Comunidad como una forma de federalismo parcial o funcional.

En las organizaciones tradicionales nos encontrábamos ante sistemas de coordinación en los que los Estados que los constituían conservaban, al menos en principio, todas sus prerrogativas. Decimos en principio, porque al sustituir en la organización internacional la regla de la unanimidad por la de la de la mayoría, puede un Estado encontrarse obligado a tener que cumplir un acuerdo o una decisión aún cuando

hubiera manifestado su criterio en contra o se hubiera abstenido. Pero no existían instituciones superiores a los Estados mismos, y las organizaciones se caracterizaban por establecerse entre Estados, por ser internacionales o intergubernamentales.

En la supranacionalidad, en vez de existir esta coordinación entre los Miembros, hay una supeditación de todos y cada uno de ellos a la institución, cuyos órganos ordenan a los Gobiernos. Es decir, no existe coordinación, sino subordinación.

Al no rectificarse el Tratado de Comunidad Europea de Defensa, por las circunstancias a que luego aludiremos; y al impedirse, por aquella causa, la creación de la Comunidad política prevista en el artículo 38 de dicho Tratado, y que había de cubrir con su manto político a todas las instituciones de aquel tipo que fueran concertándose, llegando así, por la «federación» parcial de las distintas funciones del Estado, a una organización federal europea, no queda en la actualidad más organización de este carácter que la C. E. C. A. Han fracasado las que se habían previsto para el transporte, la de la agricultura (*pool verde*), la de la salud (*pool blanco*), etc. Hemos sufrido, innegablemente, un considerable retroceso en el movimiento europeo. Pero después del fracaso de las ilusiones que suscitó en algunos la llamada política de apaciguamiento o de coexistencia, con sus Conferencias de «alto nivel», las gentes se han dado cuenta de nuevo de la necesidad de insistir en el esfuerzo. Nos encontramos ahora en el momento de la *relance*, en el momento de volver a lanzarnos al movimiento después del pasado período de *detente*, en la necesidad de continuar la marcha después del desengaño de la *detención*. Y si a partir de la Reunión de Messina se piensa en la conveniencia de establecer un mercado común, con objetivos e instituciones comunes (semejante a lo que es el del carbón y el acero en el cuadro de la C. E. C. A., pero extendido a todas las demás mercancías y, a ser posible, a un mayor número de Estados), y se prepara igualmente la Organización europea para el aprovechamiento pacífico de la energía atómica —Euratom— (única forma mediante la cual podrán los pueblos europeos disfrutar de las ventajas que han de derivarse de estos descubrimientos, —infinitamente

superiores, en sus consecuencias, a la revolución que, en su tiempo, produjo la utilización del vapor, o de la electricidad, o del motor de explosión— sin caer en el vasallaje de los Estados poderosos, los únicos que individual o independientemente pueden contar con recursos suficientes para el aprovechamiento de la nueva fuerza), hay que pensar que las instituciones que se creen habrán de ser de tipo supranacional.

Hace muchos años que un célebre literato francés de la época romántica, muy ajeno a lo que iba a pasar en Europa un siglo más tarde, Alfredo de Vigny, escribió proféticamente: «El mundo se empequeñece bajo el puño poderoso de la civilización». Y naturalmente, las estructuras políticas que estaban articuladas para hacer frente a modos de vida totalmente distintos a los de hoy, a problemas sociológicos e internacionales que no tienen ningún parecido con los que se plantean en la actualidad, habrán de ser modificadas y adaptadas a nuestra época. Tienen que desaparecer las pequeñas economías, los intereses nacionalistas, lo que pudiéramos llamar política de campanario, y llegar a estructuras más amplias en las que se integren los pequeños Estados, única forma de que no se conviertan en vasallos y de que puedan seguir desempeñando un papel en la vida internacional.

Podríamos decir que nos encontramos ante una crisis de crecimiento, semejante a las que se han producido en otras épocas de la Historia de la Humanidad. Recordemos cómo se ha llegado al Estado nacional, tras un largo proceso de superación de anticuadas estructuras políticas que ya resultaban ineficaces. La unidad nacional supuso la integración de una serie de pequeños Estados regionales en una forma política superior, la del Estado nacional, de la misma manera que los actuales Estados nacionales precisan integrarse hoy en organizaciones superiores tales como las comunidades supranacionales.

VI

Las antiguas formas políticas resultan ineficaces para las necesidades de la vida moderna. Es quizá ésta una de las consecuencias de los progresos alcanzados en el campo de la técnica y que han achicado y empequeñecido al mundo. En el aspecto económico la colaboración de los antiguos rivales resulta imprescindible y va a lograrse en el cuadro de una organización supranacional, la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, por lo que respecta a estos productos básicos. Del mismo modo, en el aspecto militar, los inconvenientes de los instrumentos defensivos de tipo clásico imponen soluciones semejantes: ningún Ejército nacional europeo, ni siquiera el francés, con toda su victoriosa historia, es capaz de asegurar la independencia del Estado en los momentos actuales frente a Ejércitos organizados en un plan o nivel tales como el ruso o el de los Estados Unidos; tampoco las viejas formas de asociación o de coordinación, el conocido sistema de las alianzas, respondería eficazmente a los progresos que en estrategia y en logística ha realizado el mundo moderno.

Pero aplicada esta forma supranacional a la defensa mediante la creación de un Ejército europeo, con la secuela de la desaparición de los Ejércitos nacionales, forzosamente había de suscitar gran número de dificultades. Para una gran parte de la opinión pública el Ejército nacional, aún cuando pueda resultar ineficaz para la defensa, en caso de conflicto, representa el símbolo de la soberanía y de la independencia del Estado. Hasta ahora, el Ejército era algo consustancial y privativo de cada país; renunciar a él equivaldría, sin duda a renunciar también a la libertad.

Tal idea, todavía muy arraigada en la conciencia de las gentes, puede servirnos para que fácilmente nos expliquemos las dificultades con que había de tropezar la aplicación del Tratado de París que instituía la Comunidad europea de defensa, lo que, gráficamente, se ha expresado como «el calvario de la integración europea». En realidad, si consideramos el penoso desarrollo del plan Pleven, pudiera parecer nos un juego de locos. Ante la necesidad del rearme alemán sur-

ge, a finales de 1950, la iniciativa francesa de la creación del Ejército europeo, especialmente concebido como un modo de garantizar a Francia contra los peligros que para ella representaba el posible renacimiento del militarismo alemán. A los franceses les cuesta gran trabajo convencer de las ventajas de su fórmula a los americanos que trataban de llenar el vacío militar que suponía Alemania; lo mismo les ocurre con los otros cinco Estados que habían de constituir con Francia la Comunidad, singularmente con los alemanes, desosos de acreditar con un Ejército propio la recuperación de su soberanía. Pero cuando se logra, al fin, la firma del Tratado por los Seis, en París, el 2 de mayo de 1952, aparece la opinión pública francesa tan gravemente dividida ante la idea de la integración militar que los mismos gobernantes que la habían concebido, rehuyen el debate parlamentario necesario para la ratificación, ante el temor de que la violenta campaña emprendida con el slogan de *Signer n'est pas ratifier* condujera a una fatal decisión en la Asamblea.

Los demás Estados han ido logrando, mientras tanto, la ratificación del Tratado. Holanda fue la primera, siendo seguida por Alemania, Bélgica, y el Luxemburgo. Italia había iniciado igualmente la tramitación del correspondiente Proyecto de ley y por las resoluciones adoptadas por las Comisiones de Asuntos Exteriores y de Defensa, no inspiraba ningún cuidado la resolución final. Pero, por el contrario, en Francia las perspectivas eran extraordinariamente difíciles. Si los Gobiernos «cedistas» hubieran planteado la batalla jugándose el Poder para lograr la ratificación del Tratado, tal vez lo hubieran logrado, pero su indecisión ante el temor de que no resultara así, les hizo ir aplazando el inevitable debate. Y cuando el partido M. R. P. deja de controlar el Ministerio de Asuntos Exteriores y se encarga del Poder, el 14 de junio de 1954, un político como Mendes-France, tan brillante como enredador, pero cuyos sentimientos antieuropeos no eran desconocidos por nadie, ya podía suponerse cuál iba a ser la suerte de la C. E. D. Después de diversas vicisitudes, Mendès-France somete el problema a la Asamblea francesa, absteniéndose su Gobierno de adoptar una posición sobre él y sin plantear la cuestión de confianza. Ni siquiera

se llegó a discutir el texto del Tratado, quizá ante el temor de que los argumentos de los partidarios de la C. E. D. hicieran triunfar sus puntos de vista: por una moción de no ha lugar a deliberar, apoyada por el General Aumeran, la Asamblea francesa enterraba, el 30 de agosto de 1954, a la Comunidad europea de defensa, mediante el voto de 319 diputados —entre los que figuraban 99 comunistas—, contra 264. Si hubiera sido perfectamente normal que partidarios y adversarios de una Europa federada para la defensa midieran un día sus fuerzas para adoptar una resolución definitiva sobre la cuestión, es totalmente absurdo e inconcebible que se haya planteado el debate de tal forma que, sin entrar en la discusión del problema, resultaran los comunistas, siguiendo consignas extrañas, los árbitros de la decisión. Voto sin grandeza y sin claridad que abría una crisis diplomática que pudo haber tenido aún más graves consecuencias, como la de haber provocado el aislamiento de Francia, su acercamiento a la U. R. S. S., o el abandono por parte de América del Norte de la protección de Europa mediante la adopción de la táctica llamada de la defensa periférica.

Por todo esto afirmábamos antes que el proceso que había seguido la Comunidad de defensa semejava a un juego de locos. Iniciativa francesa para controlar el rearme alemán, impuesta a los demás Estados, cuando ya éstos la habían aceptado es rechazada por los propios franceses, dejando a Alemania en situación de organizar libremente su propio Ejército, que era lo que aquéllos habían intentado, precisamente, impedir con el Tratado de París.

VII

Fueron muy diversas las razones en que se apoyaba esta división de la opinión francesa y que determinaron el agrupamiento de las fuerzas políticas en dos grandes bandos: de una parte, en contra de la Comunidad, y por motivos diferentes —los extremos se tocan—, los comunistas, los naciona-

listas y degaullistas; de otra, los demo-cristianos, centro-de-rechistas y la mayor parte de los socialistas. En el medio aparecía dividido el partido radical socialista, en el que personalidades tan destacadas como Eduardo Herriot —en otros tiempos sinceramente europeísta y Presidente, en 1948, del «Comité de estudios para la unidad europea»—, o como Eduardo Daladier, adoptan abiertamente una postura contraria, pensando en el peligro alemán, cuyo temor suscitaban los Acuerdos de Bonn, complementarios del Tratado de París.

«El peligro inmediato es el Ejército alemán, incluso integrado en un Ejército europeo», declaró Daladier, pidiendo garantías concretas y oficiales del Congreso norteamericano y (de la Cámara de los Comunes. Por otra parte, el otro Eduardo, Herriot, en el Congreso del Partido radical manifestaba: «Estoy angustiado por el rearme de Alemania. Si estuviéramos tan seguros de que se propone respetar las obligaciones contraídas, como lo estamos de su voluntad de recobrar su antigua grandeza, no experimentaríamos ningún recelo. Pero las garantías que se han tomado con ella sólo son garantías en el papel».

Y en el Congreso del Partido Socialista, Ramadier reclamaba la asociación de la Gran Bretaña, y puso en duda la suerte del Ejército europeo después de la unificación de Alemania. Por su parte, Jules Moch, que en un principio parecía apoyar los acuerdos de Bonn y de París, declaraba que votaría contra ellos.

En el campo degaullista, Gaston Palewski, manifestaba, en el momento de la firma de los Acuerdos en 1952, que «nacional e internacionalmente, los dos actos en los cuales, en condiciones inexplicables de prisa y de secreto en relación con el Parlamento francés, iba a poner su firma el Ministro Schuman, son desastrosos para Francia».

Y la misma opinión se reflejaba en el periódico oficial *Le Monde* cuando André Fontaine escribía: «El peligro alemán subsiste aún cuando se sea aliado de Alemania. En el presente caso no existe evidentemente una amenaza militar germánica a corto plazo contra nosotros. Pero Francia, que sacrifica una parte de su Ejército y de su soberanía para satisfacer el deseo americano de mantener tropas más allá del

Rhin, teme terriblemente ser sumergida un día por un país cuya potencia industrial, vitalidad y ausencia de obligaciones comparables a las que nosotros asumimos en Indochina, le hacen aparecer como uno de los más serios candidatos a la dirección del Continente. De aquí la necesidad de practicar una política de contención con relación a Alemania».

No eran éstas las únicas razones que sostenían la polémica. Al miedo a Alemania y al peligro de que el «dirigismo» francés fuera sustituido por el de Bonn, se unían, entre otras, razones de carácter sentimental, como la desaparición del Ejército nacional y la pretendida inconstitucionalidad de los Tratados. La discusión política origina una numerosa bibliografía y a ella remitimos a quien se sienta interesado por la cuestión y desee conocerla en sus detalles. Se encuentran perfectamente analizados los distintos argumentos en la obra de Legaret y Martín-Dumesnil —*La communauté européenne de défense*, Librairie J. Vriou, París, 1953— en relación con la soberanía, con la Constitución, con el problema jurisdiccional, con el económico, con la Unión francesa, con los demás países europeos no signatarios y con Alemania, para llegar a la conclusión de la necesidad de la Comunidad. «El medio de hacer desaparecer el ancestral antagonismo franco-alemán es anudar lazos alrededor de las necesidades y de los intereses de las relaciones franco-alemanas. ¿Quién negará la fuerza del lazo militar? La Comunidad de defensa responde no sólo a la necesidad de desarmar a Alemania y a Francia respecto de sí mismas, sino a asociarlas en una tarea defensiva común. Que los adversarios del Tratado descubran otras vías de unión distintas; los procedimientos importan poco, pero la unión es necesaria. Alemania y Francia se opondrán siempre para lo peor, si no se entienden para su bien común».

Las pretendidas dificultades constitucionales, que en gran parte no son otra cosa que la prolongación del pretendido problema de la soberanía, pueden encontrarse claramente expuestas en el libro de Jules Moch —*Alerte! Le Problème crucial de la Communauté de Défense*, París. Laffont, 1954— y han merecido una magnífica crítica en el trabajo publicado por el Dr. Barcia con el título de «Los caminos que conduje-

ron a Lancaster House», en el número 19 de *Política internacional*, al referirse a la actitud adoptada por un grupo de Profesores franceses de Derecho político y de Derecho internacional que, con criterio muy poco acertado, «optan por anteponer el Derecho interno al internacional, posición dialéctica que no parece la más adecuada, tratándose de Maestros del Derecho internacional».

En fin, la polémica se refleja igualmente en otras muchas obras, como las del «contrario» Bernard Lavergne, sobre *La chimière de l'Europe Unie* (Librairie Médicis, París, 1952), o *L'armée dite européenne*, (del mismo autor, editorial y año), aparte de numerosos artículos de Revista.

VIII

Es explicable, pues, que ante esta marejada política los gobernantes titubearan y que dejaran perder la oportunidad para la ratificación. Al hacerse cargo del poder Mendès-France figuraba en su programa de Gobierno el problema de la ratificación de la C. E. D., pero se le antepusieron otros como los de los territorios norteafricanos, el saneamiento económico y social y el de la cuestión indochina, que planteaba una situación difícil, tanto para las deliberaciones de Ginebra como por el compromiso que había adquirido el nuevo jefe del Gobierno de terminar con aquel conflicto.

Sin entrar en la cuestión de si ha existido o no una relación entre las concesiones obtenidas por Mendès-France de Rusia y de la China comunista en cuanto al problema indochino y el sacrificio de la Comunidad europea de defensa, el hecho es que ante las perspectivas existentes, el Ministro belga de Asuntos Exteriores, Spaak, lanzó la idea de una reunión de los Seis signatarios del Tratado de París, y con tal motivo se trasladó a la capital francesa para entrevistarse con el Jefe de aquel Gobierno. El resultado de tales conversaciones fue el ofrecimiento, por parte de Mendès-France, de llegar a una fórmula de compromiso entre los diferentes

puntos de vista franceses, lo que implicaba un período de negociaciones internas, después del cual sería posible la Conferencia de los Seis, antes de que la Asamblea adoptara la solución definitiva.

Así comenzó, el 19 de agosto de 1954, la Conferencia de Bruselas, que después de cuatro días de deliberaciones había de terminar sin que hubiera podido llegarse a un acuerdo. En realidad, se redujo a un forcejeo por parte de Mendès-France para tratar de modificar el carácter supranacional del Ejército europeo mediante la adición de los llamados Protocolos, que fueron rechazados unánimemente por los otros cinco Ministros, dispuestos a hacer concesiones pero siempre que no alterasen el contenido fundamental del Tratado.

A pesar de las presiones norteamericanas, Mendès-France se mantuvo irreductible y la Conferencia terminó, como era de esperar, sin lograr nada.

Ante el fracaso de la Conferencia de Bruselas y el aislamiento que significaba para Francia, Mendès-France se trasladó a Londres, donde Churchill y Eden le reiteraron la necesidad de la contribución alemana a la defensa común y de que fuera reconocida la plena soberanía a la República de Bonn. Después de todo este penoso proceso nada podía esperarse ya de los debates de la Asamblea Nacional francesa, especialmente desde el momento en que el Gobierno decidió mantener en ellos un equívoco neutralismo. El resultado adverso de la votación, al que ya nos hemos referido, planteaba una gran preocupación ante las consecuencias que se derivarían de la nueva situación. Los viajes a Europa de Murphy y Forster Dulles, y los de Eden a diversas capitales europeas, fueron una prueba de la necesidad acuciante de sacar a la Europa occidental del callejón sin salida a la que la había conducido la votación de la Asamblea francesa y de evitar la ruptura de la Unión y la quiebra del espíritu de solidaridad occidental, que pudiera haber tenido como consecuencia el aislamiento de Francia, o quizá el acercamiento de esta Potencia a la U. R. S. S.

Por ello, las iniciativas del Secretario del *Foreign Office*, Sir Anthony Eden, fueron acogidas con una gran sensación de alivio. Al malograrse el Tratado de París, no por eso se

renuncia al propósito de establecer un sistema defensivo eficaz. Este podría obtenerse sobre la base de «desarrollar y reforzar la acción de la Comunidad Atlántica, de realizar la unidad europea con la plena participación de la Gran Bretaña y de asociar a la República federal a los países del mundo libre»; para ello se resucitaba el antiguo Tratado de Bruselas de 1948, del que serían parte ahora Italia y la República de Bonn, y se creaba una nueva Organización: la Unión Europea Occidental, que ofrecería dos notas distintas al compararla con la Comunidad de defensa: la supresión del carácter supranacional y la presencia y colaboración de la Gran Bretaña, bien significativa, puesto que siempre se había negado a participar en cualquier organización que supusiera una clara limitación de su soberanía.

Así se llega a la Conferencia de Londres, celebrada entre el 28 de septiembre y el 3 de octubre de 1954, en Lancaster House. Cuando Eden se levantó para comunicar la decisión del Gobierno inglés de no retirar de Europa sus cuatro divisiones durante todo el tiempo que durase la vigencia del Ejército europeo, y de mantener una fuerza táctica a disposición de la Organización de Tratado de Bruselas y de la O. T. A. N., el éxito de la reunión estaba asegurado.

IX

La Conferencia de los Nueve termina con un Acta final que puede considerarse como el borrador de los Acuerdos que poco más tarde habían de articularse en París, el 23 de octubre de 1954, en los oportunos instrumentos jurídicos y diplomáticos. Es realmente interesante el trabajo de Briggs, publicado en el *American Journal of International Law* (Volumen 49, abril 1955) sobre la naturaleza del Acta final de la Conferencia de Londres. En cuanto a la forma, dice, aparece más bien como un *Procés verbal* que como un Tratado, y en cuanto a su contenido, mientras unas materias requieren ulterior desarrollo o articulación, otras pueden considerarse

como **teniendo los efectos** de un Tratado, con fuerza desde la fecha de la firma, ya que el Acta final no fue sometida a ratificación.

Los Acuerdos de París que desarrollan los adoptados en la Conferencia de Londres, comprenden una serie de documentos que se refieren especialmente a cuatro puntos principales:

Primero. Acuerdo para extinguir el régimen de ocupación en la República federal alemana, con el restablecimiento de la **soberanía alemana** a fin de crear el **clima necesario** para una colaboración internacional.

Segundo. Acuerdo para integrar la República federal de Alemania en el sistema de defensa occidental y para permitirle, con tal finalidad, un rearme limitado, conforme a restricciones consentidas por la misma República federal.

Tercero. Acuerdo sobre la creación de una nueva Organización: la Unión Europea Occidental, a base del Tratado de Bruselas, de 17 de marzo de 1948, con modificación de **algunas** de sus estipulaciones para poder extenderle a la República federal alemana y a Italia, y atribuyendo al Consejo de la Nueva Organización **poderes de decisión**, pudiendo en ciertos casos ser adoptadas sus resoluciones por mayoría.

Cuarto. Admisión de la República federal alemana en la O. T. A. N. con las obligaciones y derechos que ha aceptado al formar parte del tratado revisado de Bruselas.

El sistema defensivo occidental así organizado está garantizado por compromisos especiales suscritos: por los Estados Unidos, para el mantenimiento de las tropas necesarias en Europa; por el Reino Unido, para mantenimiento de tropas en el Continente, salvo decisión mayoritaria del Consejo; por Alemania Occidental, comprometiéndose a no recurrir a la fuerza para realizar su unidad y renunciar a la fabricación de determinados armamentos. Y por el Canadá, respecto al Pacto Atlántico.

Completan los Acuerdos otros instrumentos: Reconocimiento del Gobierno de la República federal de Alemania como representante del conjunto del pueblo alemán; voluntad de llegar a un Tratado definitivo de Paz con Alemania. Apo-

yo a la reconstrucción pacífica de una Alemania libre y unificada. Mantenimiento de la presencia de las tres Potencias occidentales en Berlín, y reconocimiento de que el recurso a la fuerza que ponga en peligro la integridad y la unidad del Pacto del Atlántico será considerado como poniendo en peligro la seguridad de cada una de las Partes contratantes.

X

Si pudiéramos pasar una esponja sobre todos los trabajos realizados desde 1950 para lograr la integración defensiva de Europa, borrar completamente el período comprendido entre el momento en que fue concebida la Comunidad Europea de defensa y aquél en que se la hace fracasar en la Asamblea Nacional francesa, los acuerdos de Londres y de París debieran ser acogidos como un paso decisivo en el proceso de unificación y tendríamos que concederles una importancia indiscutible. Pero no siendo posible olvidar las perspectivas que se habían alcanzado con el Tratado de París, aún cuando desde el punto de vista militar admitiéramos que la Unión Europea Occidental, establecida por aquellos Acuerdos, ofrece quizá una solución satisfactoria (aunque menos eficaz que la que se derivaría de la supranacionalidad) al facilitarnos un remedio ante la situación de casi total indefensión a que nos había conducido la actitud del Parlamento francés al rechazar la ratificación de la C. E. D., desde el punto de vista político, es indudable que la nueva Organización supone un evidente retroceso con relación al texto anterior, razón por la que ha decepcionado profundamente a todos los que sinceramente deseamos una Europa fuerte y orgánicamente unida.

El mayor inconveniente que ofrecía la C. E. D., a los ojos de la opinión pública francesa, era la ausencia de Inglaterra. El hecho de que ahora intervenga el Reino Unido en la Organización defensiva, comprometiéndose a mantener en el Continente importantes contingentes de tropas que,

en principio, no podrá retirar sin el consentimiento de sus aliados, quedando sometidas, en algunos casos, a las decisiones de la mayoría de los asociados, supone ciertamente una gran ventaja. Con este gesto, Inglaterra abandona su actitud tradicional y parece ligar su destino al de los demás pueblos europeos, y si esto debe acogerse con manifiesta alegría tanto por lo que significa aquella valiosa aportación como por lo que supone de apoyo moral a la idea europea y de refuerzo a la alianza atlántica, no podemos considerarlo como la derogación histórica de una larga tradición británica, sino como la demostración evidente de que la Unión Europea Occidental es, simplemente, una organización de carácter intergubernamental y no supranacional. Los ingleses, siempre reacios a admitir limitaciones de su soberanía, nunca han aceptado el asociarse a los pueblos del Continente sino con lazos muy débiles y siempre revocables; por tal razón, el que Inglaterra sea parte integrante de la Unión es un hecho que debemos interpretar, a nuestro juicio, no como la modificación de una política, sino como la confirmación de la conclusión a que nos lleva el examen de los actos diplomáticos que establecen la U. E. O.; esta Organización, que agrupa ahora a los Seis y a la Gran Bretaña, utiliza unas instituciones de simple coordinación intergubernamental y supone, por consiguiente, un retroceso en relación con lo que nos ofrecía el Tratado de París de 1952.

Volvemos al sistema clásico de Organización Internacional, con el respeto de las soberanías, a las que no puede imponerse otras limitaciones que aquellas que libremente acepten. Supone el mantenimiento de los Ejércitos nacionales, con sus Estados Mayores, sus cuerpos de Ejército, sus Escuelas militares y las alianzas del viejo estilo, con las características rivalidades sobre quien ha de dirigir las. En la U. E. O. los franceses reivindicarán el *leadership*, los alemanes no se quedarán atrás y los ingleses no dirán nada, pero siempre pensarán en ser ellos los que la dirijan. La Asamblea de la U. E. O. será solamente una institución de carácter consultivo, desprovista de eficacia; no habrá ningún órgano con atribuciones superiores a las de los Estados que la constituyen. Tal sistema, como todos aquellos fun-

dados en el respeto de las soberanías, ofrece el inconveniente, como claramente expuso Dehousse en la Asamblea del Consejo de Europa, de su inestabilidad; vivirá de precario, entregado a la merced de las corrientes de opinión y de los cambios de Gobierno que se produzcan en los principales países contratantes. «Podemos echarnos a temblar en el curso de los años ante el pensamiento de que tal o cual Gobierno, de que tal o cual coalición de fuerzas políticas, pueda llegar al poder de un determinado país, pues todas las veces que esto ocurra tendremos que preguntarnos cuál va a ser la interpretación que en la práctica recibirán los acuerdos en que participamos».

XI

No han faltado, sin embargo, algunos comentaristas que niegan que la U. E. O. sea una simple alianza. Así, en el debate que celebró la Asamblea de Estrasburgo con ocasión de los Acuerdos de París (Asamblea consultiva del Consejo de Europa, discusión sobre el Documento número 321, ponente M. Bohy), hubo oradores que rechazaron que tuviera tal carácter la nueva Organización. «Ninguna alianza clásica ha previsto en tiempo de paz», manifestaba Santero, «un grado de limitación de soberanía para los aliados como el que supone la Organización al prever un contingente máximo de fuerzas armadas para los diferentes Estados y que éstas no puedan ser aumentadas sin el consentimiento de las demás partes contratantes; ninguna alianza clásica ha previsto un Consejo de Ministros que tome sus decisiones, unas veces por unanimidad, otras por mayoría simple o cualificada. No tienen, pues, razón los que afirman que este nuevo Ejército de la U. E. O. es simplemente una alianza de tipo clásico, con todos los defectos, bien conocidos, de este género de asociaciones».

En el mismo sentido se expresaba Struye, para quien se trata de un tipo enteramente nuevo, que abre una brecha en

el bastión de la soberanía absoluta de los Estados. «Tan cierto es esto que en mi país (Bélgica), la autoridad suprema en la materia, el Consejo de Estado, ha emitido la opinión de que los Acuerdos de París suponen limitaciones de soberanía incompatibles con el texto actual de nuestra Constitución. En efecto, el Consejo de Estado, basándose en el artículo 3 de Protocolo relativo al control de los armamentos y en el artículo 20 del Protocolo relativo a la Agencia de Armamentos, se pronuncia en la forma siguiente: Fijar la importancia del armamento de un Estado es un atributo esencial de su soberanía. Encargar a un organismo internacional la adopción de decisiones en el dominio particularmente importante de las armas atómicas, químicas y biológicas, decisiones que establecidas contra la voluntad del Estado interesado o contra su opinión, se le impondrán, implica necesariamente la transferencia a tal organismo de los poderes que estaban reservados por la Constitución a las autoridades nacionales...». En realidad, tales «abandonos» de soberanía son rarísimos en la U. E. O. y no son distintos a los que implica ordinariamente cualquier acuerdo internacional; por lo tanto, de admitir su existencia resultaría imposible la conclusión de convenios internacionales, ya que, en último análisis, todo convenio implica una cierta limitación, cuando no un «abandono» de las competencias estatales (Dehousse).

Por su parte, el italiano Azara, apoyándose especialmente en el artículo 4 del Protocolo I, que establece el nuevo texto del artículo 8 del Tratado de Bruselas, en el que se reconoce el deseo de todos los países signatarios de «promover la *unidad* y estimular la *integración* progresiva de Europa» argumentaba que «si el vocablo *integración* puede recibir varias interpretaciones, pienso que no constituye una gran audacia manifestar la convicción de que esta palabra, escrita en el momento en que se trataba de colmar el vacío creado por el fracaso de la C. E. D., combinada con la otra anteriormente utilizada —*unidad*— no tendría ningún contenido real si no significase un elemento de supranacionalidad, única forma mediante la cual puede lograr Europa una verdadera unidad».

Pero hay que mirar las cosas de frente y tal como son

y no como desearíamos que fuesen; podemos celebrar que no se hayan cerrado totalmente las puertas al principio de la supranacionalidad, pero sin que esto nos lleve a deducir de ciertas circunstancias más de lo que ellas significan (Bohy). Recordemos el discurso de Eden cuando en la Cámara de los Comunes informaba sobre los Acuerdos de Londres y de París, en el que afirmó de una manera clara y terminante su hostilidad al principio de la supranacionalidad. ¿Cómo podríamos pensar, por el contrario, que la Gran Bretaña, después de haber mantenido constantemente una política contraria a su participación en organizaciones internacionales de esta clase iba a modificar de repente sus concepciones tradicionales?

Ciertamente que en el sistema de votación establecido en la U. E. O. se aplica en general la unanimidad, aún cuando esta regla es sustituida en ciertos casos por la de la mayoría simple, y en otros por la mayoría calificada. Pero esto no es otra cosa que la aceptación de ciertas necesidades de hecho. ¿Quién sabe si como consecuencia de estas necesidades no llegará un día en que se imponga de nuevo la supranacionalidad para la organización defensiva, y en el que incluso veamos a la misma Gran Bretaña adherirse sin reservas a esta forma de integración? Pero de momento no podemos dar a los hechos una significación distinta a la que ellos tienen.

XII

Los Acuerdos de Londres y de París pueden haber salvado la defensa de Europa y la alianza atlántica, aunque los instrumentos en que en lo sucesivo han de basarse no serán tan perfectos como los previstos para la Comunidad Europea de Defensa. Mas en cuanto al contenido político, suponen un evidente retroceso al sustituir la supranacionalidad por la coordinación intergubernamental. En octubre de 1954 no hubiera sido oportuno tratar de mantener la aplicación de aquel

‘método, al cual se había recurrido en ciertos casos, o en determinados sectores, con un evidente éxito; a pesar de sus indudables ventajas, acaso resulte todavía prematura su utilización en el aspecto militar. Es necesario emplear progresivamente y con prudencia las formas de integración, sin excluir nunca otros posibles procedimientos de unión o de colaboración que en ciertos momentos pueden ofrecer mayores ventajas. De tal modo, el recurso a la supranacionalidad deberá ser siempre una cuestión de medida y de dosis, y no de principio; será, sin embargo, una idea que caminará progresivamente en los espíritus y en los corazones, pero que no debe ser impuesta antes de tiempo a opiniones públicas insuficientemente preparadas.

Confiemos en que la Unión Europea Occidental no sea un punto de llegada, sino una estación de salida y que el sistema vaya poco a poco perfeccionándose. Europa debe ser, como Poincaré decía de la paz, «una acción continua», de manera que de tal modo sea capaz de defenderse contra los peligros de invasión que la amenazan y de recuperar mediante su integración aquel rango y protagonismo internacional a que es acreedora por toda su Historia.

LUIS SELA SAMPIL

CATEDRÁTICO DE DERECHO INTERNACIONAL
DECANO DE LA FACULTAD DE OVIEDO

FEDERALISMO Y FUNCIONALISMO EUROPEOS

LAS ideas tienen determinado índice de vigencia según la situación histórica. Por qué razón la idea de Europa tiene hoy una vigencia especialmente intensa y profunda? No hay duda que puntos de vista contrarios o limitadores han disminuído de eficacia, lo que ha permitido «ver» a Europa con mayor proximidad. En este sentido Europa ha sido descubierta paralelamente a como se han ido obscureciendo los nacionalismos. La idea de Europa y la idea del nacionalismo están relacionados de tal manera que el aumento de una implica necesariamente la disminución de la otra. Por su parte las ideas con mayor vigencia y generalidad en una determinada época definen la concepción del mundo que prevalece, ya que la concepción del mundo no es sino el conjunto de los puntos de coincidencia de las ideas primordiales de una situación concreta.

Desde este punto de vista cabe preguntarse en qué medida la idea de la superación europea de los «nacionalismos» denuncia la desaparición de ciertas concepciones del mundo y la aparición de otras. En concreto, la cuestión es esta: el obscurecimiento y progresiva debilitación de la idea de nacionalismo significa la desaparición de las concepciones políticas del mundo? ¿Si así ocurriese cuáles serían las concepciones substituyentes? ¿Podría serlo el federalismo clásico, o la idea federal desaparece en cuanto es expresión y resultado de una concepción política del mundo?

Lo que hay que discutir, según esto, y dejar en claro es si realmente se da un debilitamiento en la primacía de las concepciones políticas del mundo.

A mi juicio tanto en el orden filosófico, como en el social, e incluso en el de la técnica, la concepción política del mundo se desvanece. Este punto de vista significa en concreto que ya no se parte de categorías políticas y de las ideologías correspondientes para concebir la mayoría de las relaciones humanas y sus modos de institucionalización. Socialismo, Comunismo, Liberalismo, Tradicionalismo y las consecuentes interpretaciones de las formas políticas y de la organización del poder, han ejercido particularmente desde el romanticismo una superioridad indiscutible hasta el extremo de que las ideologías políticas y los ideales religiosos vinieron en algunos casos a confundirse, por un proceso lento, pero patente, de absorción por parte de las primeras. Sin embargo, desde hace relativamente poco tiempo, quizás entre otras razones, por el efecto desintegrador de los estudios sociológicos, las ideologías políticas han perdido su prioridad, hasta el punto de empezar a considerárselas como expresiones accesorias de una organización de la convivencia realizada desde la valoración empírica del bienestar. Significa esto también que los valores superiores no tienden hoy a expresarse en concepciones políticas del mundo, sino que propenden a permanecer en planos distintos a los de la organización de la convivencia y administración de los intereses comunes. En el orden teórico abundan los testimonios del comienzo de la superación de las ideologías políticas.

Fritz Sternberg, en un libro a mi juicio importante y de la mayor oportunidad, *Marx und die Gegenwart. Entwicklungstendenzen in der zweiten Hälfte des zwanzigsten Jahrhunderts*, (Köln, 1955), somete, en un proceso de autocrítica sumamente objetivo, la doctrina marxista a las siguientes «averiguaciones», para concluir acerca de lo que el marxismo puede ser en la actualidad:

- 1.º Análisis del desarrollo de los modos de producción capitalista desde Marx hasta la actualidad.
- 2.º Análisis de las teorías burguesas en estos últimos cien años.
- 3.º Análisis de las obras de Marx manifestando sus argucias, errores, falsas valoraciones, exponiendo aquellos problemas que Marx no pudo formular.

4.º Análisis crítico de los escritos marxistas y socialistas desde Marx.

5.º Análisis del actual orden social ruso.

6.º Análisis de las nuevas corporaciones de carácter social aparecidas en Asia.

7.º Análisis de la significación de la repugnancia recíproca entre Sociedades capitalistas y no capitalistas, incluidas las que tienen un carácter expansivo como la U.R.S.S.

8.º Análisis de la esencia y función del Estado.

Después de leer este escueto aunque total cuestionario de Sternberg el lector se pregunta ¿qué quedaría una vez realizada la investigación que Sternberg pide del marxismo como concepción política del mundo? A mi juicio poco. Las ideas que aplica y los puntos de vista a que recurre son despiadadamente técnicos. Da la impresión de un nuevo socialismo, un socialismo que pudiéramos llamar *funcional*.

Algo semejante ocurre con el liberalismo. Únicamente los Estados *infradesarrollados*, cultural y económicamente, necesitan apelar a las ideologías políticas en cuanto concepción del mundo. El caso del liberalismo es, de modo especial, curioso. El liberalismo en cuanto concepción del mundo, quizás la concepción del mundo hoy más generalizada, tiende a separarse de la organización concreta del Estado e incluso define cada vez menos las actitudes ante el Estado o los problemas sociales. Admitido el liberalismo como supuesto inexcusable para vivir al nivel de los tiempos, la política tiende a constituirse en polémica en torno a los problemas técnicos. «El conflicto ideológico entre los partidos, dice R. T. MacKenzie en su espléndido libro, *British Political Parties*, es menor que el cuidado que se pone en la continuidad del proceso democrático» (1). Ya es dato suficiente, a mi juicio, que en el prefacio a su libro pueda decir MacKenzie que su propósito nada tiene que ver con las ideologías de los partidos. La sola posibilidad de emprender un estudio semejante es, me parece, suficiente indicación.

(1) Melbourne, London, Toronto, 1955, pág. 590 (conclusiones).

A la actitud y a las ideas acordes con los nuevos puntos de vista, se suelen llamar *funcionales*, y en términos más abstractos y a la vez más definidos, *funcionalismo*.

De cómo se extiende y progresa este criterio puede darnos idea el libro de Rudiger Altmann, *Das Problem der Öffentlichkeit und seine Bedeutung für die moderne Demokratie* (Marburg 1954), desconocido en España pero discutido y comentado, que ya sepa, en Norteamérica y Alemania.

Según Altmann el supuesto, «político igual a estatal» hay que sustituirlo por este otro «político igual a público». Partiendo de la visión de la democracia como la «identidad entre los que mandan y los que obedecen» se resuelve la relación entre mandar y obedecer, y las formas del mando y la obediencia, en *publicidad*, de modo que nada quede ajeno a la voluntad común expresada en cuanto tal. La publicidad, además de una participación representativa, significa demostración, comunicación y por consiguiente discusión. De esta manera, la opinión pública vendría a ser el ingrediente fundamental de la democracia y del Estado, y el poder del Estado substituído por la publicidad y el poder de la publicidad.

No se trata ahora de discutir una tesis con la que no estamos de acuerdo, sino simplemente de preguntarnos ¿en qué medida no supone esto una liquidación de las ideologías políticas? ¿En qué medida no es un criterio «funcional»? Y tanto más razonables son estas preguntas cuanto que los puntos de partida de Altmann son, ante todo, económicos. Podría citar algún ejemplo más, pero los expuestos bastan para acreditar el despegue de las nuevas actitudes políticas ante las ideologías políticas como concepción del mundo. Y es ahora cuando podemos volver a nuestra cuestión del principio y preguntarnos acerca del federalismo clásico como posible solución de los problemas europeos. Y digo federalismo clásico porque con la idea de federalismo está ocurriendo algo semejante, aunque en otro plano, a lo que ha ocurrido con el socialismo y el liberalismo, se está «despolitizando». Hoy, en muchos casos, se entiende por federalismo la institucionalización de núcleos de relaciones concretas entre los Estados. No obstante, queda siempre, reminiscente,

la sombra de las ideologías en cuanto concepciones del mundo.

La concepción clásica del Estado federal descansa sobre el concepto de soberanía. Se parte del supuesto de que Estados soberanos se constituyen en un Estado común y superior a todos ellos por cesión de parte de su soberanía, precisamente en aquellos aspectos en aquella soberanía se califica más como autodeterminación política. No hay duda que este punto de vista es esencialmente político y que responde por lo tanto a una concepción política de los problemas relativos a la integración de estructuras jurídicas, económicas y sociales en otras superiores. Ahora bien, este punto de vista político ha prevalecido en Occidente desde el Renacimiento y hasta tal punto su predominio ha sido primordial que se ha formulado según hemos visto como expresión de una concepción del mundo de acuerdo con la cual los problemas políticos estaban identificados, de modo primogenio e inmediato, con la finalidad de los problemas colectivos. Es natural que durante el predominio de esta concepción del mundo los problemas de integración de las estructuras sociales, jurídicas y económicas en otras estructuras superiores se intentasen resolver de acuerdo con criterios políticos y que especialmente en el siglo pasado el Estado Federal o la Federación de Estados pareciese el *summum* de las posibilidades de integración. Pero admitiendo que haya una crisis de la concepción política del mundo y de las categorías políticas, ¿no cabría admitir, como consecuencia, que la solución federal, pensada principalmente desde supuestos políticos, podría ser substituída por soluciones que procedieran de otros supuestos?

Las consecuencias de este hecho, de ser ciertas nuestras apreciaciones, serían sumamente importantes. Las principales, a nuestro juicio, las siguientes:

A) Que el Estado dejaría de interpretarse desde las ideologías políticas y se transformaría, por consiguiente, en simple estructura de organización para resolver los problemas comunes de una organización dada, desde un plano preferentemente técnico.

B) Que la síntesis Estado-Nación perdería su importancia, ya que el Estado residual del futuro no tiene porqué

integrarse en la nación en cuanto esta última es el resultado de una concepción política de la historia.

C) Las categorías políticas básicas, como por ejemplo la de soberanía, tenderían a transformarse en poderes autónomos de decisión respecto de ciertas funciones de carácter jurídico, social o simplemente técnico en el orden económico industrial, etc.

No se trata de un tercer reino anarquista, carente de poder político con la correspondiente destrucción de los órganos del poder, sino simplemente de la reducción, en el orden interestatal, del antiguo concepto del Estado a un mínimo, por la creación de estructuras interestatales con poder autónomo de decisión.

Es aquí, precisamente, donde interviene el punto de vista funcional con referencia a una futura integración de Europa. Nada adelantaremos, o adelantaremos muy poco, si aplicando el concepto federalista clásico convertiríamos a Europa en un gran Estado que avanzase lentamente hacia una compacta unidad. Más que resolver los problemas multiplicaríamos los problemas. Europa unida no significa un *Estado Europeo*, ni la integración de Europa un proceso hacia la unidad política.

La superación, y en cierto modo el desplazamiento de las ideologías a una situación marginal, lleva directamente en las relaciones entre los Estados a instituciones concebidas no desde la idea de cesión de soberanía ni desde el supuesto a veces inconfesado, del nacionalismo, sino a instituciones dirigidas exclusivamente a la solución técnica de los problemas comunes. Sólo desde la concepción de una Europa integrada según los haces de funciones correspondientes a sus problemas más generales es posible la solución de los problemas comunes europeos de acuerdo con el punto de vista que empieza a regir en el orden de las relaciones interestatales. Así los viejos esquemas geopolíticos han de transformarse en esquemas contruidos desde el punto de vista de regiones funcionales de manera que en lugar de geopolítica es necesario hablar, cuando el caso lo requiera, de región económica, región cultural, cuyas regiones estarían técnicamente integradas según las necesidades.

En el orden práctico, lo que se ha hecho hasta ahora para la integración europea es funcional y responde consciente e inconscientemente al criterio funcionalista. Lo único que el funcionalismo reclama es la conciencia de que sus puntos de partida implican la superación de las concepciones políticas y, por consiguiente, nacionalistas del mundo. En ningún sentido afecta esto a la realidad «Nación» en cuanto comunidad vital. Nos referimos a la síntesis *absoluta* entre Estado y Nación que es concretamente, lo que aquí entendemos por nacionalismo. La expresión nación debería irse substituyendo por la expresión «comunidad vital». La palabra nación tiene cada día menos vigencia e incluso menos eco emocional por su inextricable vinculación y enredo con el Estado, de modo que la superación del Estado nacionalista implica la caducidad de la tensión y altura del vocablo «nación».

Estamos ante una crisis muy profunda de la terminología política tradicional. Las formas perifrásticas substituyen a los substantivos. Soberanía, por ejemplo, es una palabra que necesita substitución en cuanto ya no expresa fielmente el sentido y alcance del poder de las nuevas organizaciones políticas. La palabra «comunidad vital» significa de modo más independiente y preciso que la palabra «nación», la coincidencia racional e irracionalmente diferenciada de los componentes de un grupo humano a través del proceso histórico, aunque en menor escala, ocurre con la palabra «autonomía» que hay que ir substituyendo por la expresión *diferenciación* y *comunidades diferenciadas*.

Cabe imaginar, volviendo a lo fundamental y en conexión con lo que acabamos de decir, a Europa integrada funcionalmente por un cierto número de instituciones básicas que resuelvan los problemas comunes capitales y que por un lento proceso, tanto de división como de adición, las instituciones aumenten hasta que sobre el viejo nódulo del Estado nacional se extienda una red de organismos que resuelvan funcionalmente los problemas comunes. Se evitaría así la posibilidad de que surgiera un nacionalismo político europeo; se eludiría, definitivamente, el hecho improbable, pero temible, de que Europa tendiera a convertirse en nación. En el orden de

esta concepción nada impide que determinadas funciones excediesen los límites de lo propiamente europeo como ya empieza a ocurrir con el concepto, que cada día tiene mayor vigencia, de *Euroáfrica*.

El federalismo más moderno intenta, ya lo hemos dicho, superar el peso de la tradición política y en este sentido tiende a confundirse con el funcionalismo. Ocurre sin embargo, que la expresión «funcionalismo» denuncia mejor el principio básico de la marginalidad de las ideologías políticas en el proceso de la integración interestatal. Es otra palabra con una clara función, substituyente.

ENRIQUE TIERNO GALVÁN

CATEDRÁTICO DE DERECHO POLÍTICO
UNIVERSIDAD DE SALAMANCA

PERSPECTIVES EUROPEENNES APRES LA RATIFICATION DES NOUVEAUX TRAITES

LA ratification des traités relatifs à la Communauté Economique et à la Communauté d'Energie nucléaire ne constitue qu'une étape dans la voie qui conduit à l'union de l'Europe: telle est la conviction des esprits les plus clairvoyants des six pays.

Laissons de côté l'attitude des communistes, adversaires irréductibles de l'Europe Unie. Négligeons également l'avis d'une petite minorité d'inspiration passéiste — tels, en France, M. M. Capitant, Debré et Hamon — qui prétendent que les traités sont inconstitutionnels et laissent entendre que l'engagement solennel pris par leur pays pourrait être révoqué ultérieurement. Dans l'ensemble, l'opinion consciente des six pays considère que le processus dit d'*intégration* — expression équivoque, et que l'on aurait intérêt à remplacer par celle de *fédéralisation* doit être résolument poursuivi.

Mais aussitôt surgit le fameux problème des voies et moyens. L'objectif étant admis: une unité plus forte et plus réelle de l'Europe, comment y parvenir?

Parmi les partisans de la solution européenne, plusieurs attitudes pourraient être définies schématiquement: Les unes que l'on pourrait qualifier de *conformistes*, et qui se subdiviseraient *grosso modo* en trois espèces: «conservatrices», «perfectionniste» et fédéraliste «paragouvernementale»; d'autres qui se rattacheraient résolument au *fédéralisme*, avec tout ce que ce terme implique d'intransigeance, d'indépendance à l'égard de l'ordre établi, et de novation radicale.

PREMIERE PARTIE

ATTITUDES CONFORMISTES

I.—LES «CONSERVATEURS»

A la question : quelle sera la prochaine étape ? il est des «européanistes» qui se contentent de répondre : eh ! bien, il faut appliquer les traités. La prochaine étape, c'est tout simplement la naissance du marché commun, de l'Euratom. Il faut que les clauses, les dispositions, les institutions des deux traités puissent faire leurs preuves. Il faut que l'Europe fonctionnelle — puisque tel est le terme retenu — fonctionne ! Elle prouvera ainsi le mouvement en marchant.

Les partisans de cette thèse reconnaissent parfois que les délais d'unification prévus sont trop espacés ; mais, précisément, le bon fonctionnement des institutions ne permettrait-il pas de ne point attendre l'échéance de 1972 ? L'essentiel reste de nouer, par dessus les frontières, des solidarités de fait. De telles solidarités ne sauraient être créées à coup de décisions politiques, elles doivent se former progressivement.

Pour cela, les uns sont enclins à faire confiance aux institutions, telles qu'elles sont définies dans les traités ; d'autres, tout en partageant apparemment cette confiance, mettent l'accent sur le choix des hommes, c'est-à-dire des fonctionnaires, des techniciens, voire des hommes politiques qui, dans les nouveaux organismes, seront appelés à occuper les postes dirigeants. «Selon qu'ils seront capables ou non, énergiques ou non, les traités entreront dans la réalité ou resteront de simples fictions.... C'est pourquoi les partisans de l'Europe ne devraient plus avoir maintenant que deux préoccupations : la première, de voir mettre en place à la Commission européenne et à celle de l'Euratom des personnalités à la mesure d'un très grand dessein. La seconde, de voir regrouper dans un même lieu les hommes et les institutions qui ont en partage la responsabilité de notre avenir commun».

(François Fontaine)

Il convient donc de faire surtout confiance, dans le cadre des institutions prévues dont on veut bien admettre incidemment le caractère «débile», à l'imagination et à la persévérance des fonctionnaires et des hommes d'Etat qui auront à animer ces institutions, voire à les recréer, par le moyen (sans doute) de leur forte personnalité.

* * *

La part de vérité contenue dans la thèse que les lignes ci-dessus ont stylisée à l'extrême, est compromise par ses évidentes insuffisances :

A. La faiblesse des institutions prévues apparaît clairement dès lors qu'on les mesure à l'échelle des difficultés à surmonter. Dans un domaine beaucoup plus restreint, la Communauté Européenne de Charbon et de l'Acier, bien que douée d'un véritable pouvoir (dit supranational) — que les nouveaux traités abandonnent pour la plus large part aux ministres nationaux — a été contrainte à rester *en deca* de la mission qui lui a été confiée. Les «européanistes» les plus modérés le reconnaissent : «L'exemple de la C. E. C. A. est significatif. La Haute Autorité dispose de pouvoirs, mais elle ne les utilise pas jusqu'au bout». Qu'en sera-t-il des commissions de l'Euratom et de la Communauté Economique dont les mêmes commentateurs sont bien obligés de confesser l'insuffisance : «(Un véritable) Exécutif existe dans une certaine mesure (sic) à la C. E. C. A., mais malheureusement les traités de Rome ont maintenu pour le Marché Commun et pour l'Euratom un système de gouvernement international» (Étienne de la Vallée - Poussin).

Qui ne connaît aujourd'hui la fragilité d'un tel système ? Or, qu'on le veuille ou non, l'unification de l'économie européenne signifie l'élaboration d'une économie nouvelle. Tâche écrasante qui ne manquera pas de provoquer la transformation des structures, non seulement économiques, mais sociales ; tâche qu'il est absurde de confier à des institutions insuffisan-

tes. Nourrir des illusions sur ce point, c'est s'exposer à un échec inéluctable.

B. Compter sur l'énergie et sur l'imagination des fonctionnaires pour pallier l'insuffisance des institutions, voire pour les « améliorer progressivement », c'est faire preuve d'une grande naïveté politique. La qualité des hommes constitue certes un facteur qui est loin d'être négligeable. Lorsqu'il s'agit de civilisations faiblement organisées ou encore d'institutions ou d'entreprises marginales, ce facteur peut jouer un rôle important. Au contraire, dans une civilisation sur-organisée, comme la nôtre, son importance relative tend à décroître : que l'on songe aux trésors d'énergie ou d'imagination gaspillés en France en raison de la sclérose du régime.

A fortiori, lorsqu'il s'agit d'un problème aussi complexe, aussi fondamental et aussi brûlant que celui de l'unification européenne, exposé à la lumière aveuglante de tous les projecteurs de l'opinion publique, la qualité des hommes ne peut pas grand chose contre la carence des institutions. En outre, notre époque qui n'est pas seulement sur-organisée mais aussi surconsciente, secrète une sorte de nouvelle loi sociologique qui veut que les institutions restent en deçà des traités dont elles sont nées, et les hommes, en deçà des pouvoirs des institutions.

Tel est l'exemple que donne notamment la C. E. C. A. qui, elle, pourtant il ne faut jamais l'oublier - possède une Haute Autorité. Comment comprendrait-on sans cela qu'un Jean Monnet dont il est inutile de rappeler les titres et qualités, eût préféré abandonner la présidence du premier « Exécutif » européen, pour pouvoir continuer son combat pour l'Europe ! Quant au deuxième président de la Haute Autorité, qui ne manque certes ni d'intelligence ni d'énergie, son extrême prudence contraste avec ce que l'on pouvait attendre d'un homme de son caractère.

Seraient-ils tous des René Meyer et des Jean Monnet, les membres des nouvelles commissions européennes n'en seraient pas moins condamnés à rester encore en deçà de leurs collègues de la Haute Autorité ; or, c'est très loin au delà qu'il leur faudrait pousser pour avoir une chance de maîtriser la matière extrêmement difficile qu'ils auront à pétrir.

2.—ATTITUDE «PERFECTIONISTE»

Los partisans de la deuxième thèse se rendent compte des faiblesses de la première. Ils constatent que les nouveaux traités ne créent ni Exécutif réel ni Assemblée véritable: les instruments d'action qui ont été forgés par les auteurs des traités de Rome risquent d'interdire toute action efficace. Aussi bien, sous peine d'échec, s'agit-il de les perfectionner.

Mais de quelle manière?

Certains des partisans de cette deuxième thèse se rapprochent en somme de la première en préconisant, avec plus ou moins de clarté, une sorte d'évolution discrète. Ils croient que, sans rien changer aux règles constitutionnelles, l'on pourra renforcer «peu à peu» les institutions centripètes (commissions), par rapport aux institutions centrifuges (conseils et comités de ministères nationaux). Ils espèrent que l'Assemblée unique (celle des trois communautés: C. E. C. A., Euratom et Communauté Economique) augmentera «peu à peu» son influence sur ce que le sénateur balge Etienne de la Vallée, Poussin appelle le système de gouvernement international, de même que sur les institutions proprement européennes. Ils croient, en un mot, que les structures nouvelles sont appelées à se transformer «peu à peu» dans un sens européen, sous l'impulsion des hommes, des faits et des événements.

* * *

L'argumentation des tenants de cette thèse évoque irrésistiblement une boutade de Chesterton qui, dans un de ses essais, explique à peu près comme suit la différence entre un savant moderne et un vulgaire charlatan: lorsqu'un individu prétend transformer un poisson en homme, c'est un charlatan; lorsqu'il affirme, en revanche, que l'homme est sorti «peu à peu» du poisson, en y mettant le temps nécessaire, quelques centaines de millions ou quelques millions d'années, c'est incontestablement un esprit scientifique. Ce qui aggrave

le cas des partisans du «transformisme» européen, c'est que notre civilisation minée de l'intérieur, menacée de l'extérieur, ne leur offre certainement pas un laps de temps suffisant pour que leur poisson devienne un homme convenable.

Pour en revenir à des considérations plus sérieuses, il est à remarquer que la thèse de l'«évolution interne» ressortit également à une certaine méconnaissance de la sociologie contemporaine. Lorsque l'on cite, par exemple, à l'appui de cette thèse, le rôle — incontestable — joué spontanément (et pour une part «discrètement») par la Cour Suprême, dans la formation des Etats-Unis d'Amérique, on se place dans une perspective sociohistorique fort différente de celle où se situe l'Europe d'aujourd'hui. D'une part, nous l'avons déjà dit, notre société sur-consciente tend à soumettre ses institutions et structures à un contrôle toujours plus tâtilon, plus rigoureux et plus paralysant.

D'autre part, tant ce contrôle incessant que l'inertie accrue de la société rendent toute évolution spontanée, dès lors qu'il s'agit de problèmes importants, non seulement improbable, mais, toutes conditions restant égales, impossible. Enfin, lorsque c'est un problème vital qu'est posé, comme celui de l'unification européenne, et que sa solution implique le bouleversement des structures, non seulement inertes, mais de plus en plus sclérosées, des Etats-Nations, il est à présumer que l'on risque surtout d'assister, en fait d'évolution spontanée, à des *involution*s larvées ou brutales.

* * *

Parmi les «perfectionnistes», il en est à qui ces considérations n'ont pas complètement échappé: aussi songent-ils à perfectionner les institutions créées, non seulement par une transformation interne, mais aussi et surtout par des modifications constitutionnelles.

Il serait difficile de résumer les modifications préconisées, car elles sont diverses et multiples. La plupart tendent toutefois à renforcer ou, plus exactement, à constituer, dans

les deux communautés nouvelles, un embryon de pouvoir européen, même limité au domaine économique, en même temps qu'a augmenter le prestige et l'influence de l'Assemblée. Les uns envisagent l'élection de l'Assemblée unique au suffrage universel; d'autres (René Courtin) une formule dualiste: élection de la moitié des membres, désignation de l'autre moitié par les Parlements nationaux; d'autres encore, une formule intéressante, faisant participer à cette désignation les collectivités locales et régionales.

Il est évident que de telles modifications, ainsi que d'autres qui visent l'augmentation des pouvoirs de l'Assemblée, le renforcement de l'Exécutif européen (aux dépens des ministres nationaux), l'établissement d'un appareil administratif permanent, etc., etc. impliquent la révision des deux traités. Le président de l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe, M. Fernand Dehousse, qui à Rome au Congrès du Mouvement Européen. (Juin 1957) faisant figure de chef de file de ce perfectionnisme-là, n'en a nullement fait mystère.

C'est dans cette perspective qu'il faut replacer certains passages, inspirés par Dehousse, de la Résolution finale, sinon celui-ci:

.....«(Le Congrès) formule le vœu que, dans un délai raisonnable, puisse avoir lieu la première élection au suffrage universel des députés européens, telle que l'a prévue l'article 2 du projet de Convention relative aux Institutions».

Tout au moins le plus significatif:

«Il convient d'accroître l'autonomie des Commissions européennes vis-à-vis du Conseil des Ministres nationaux, afin de rendre leur responsabilité pleine et entière devant l'organe parlementaire des Communautés.»



Que peut-on penser de cette thèse que M. Dehousse et ses amis considèrent comme réaliste?

A) Tout d'abord, on peut observer que la plupart des modifications préconisées corrigeraient éventuellement certai-

nes imperfections, particulièrement criantes, des traités : mais les améliorations ainsi obtenus, même en mettant les choses au mieux, resteraient incommensurables avec l'importance, la gravité, l'urgence du problème de survie et de salut, auquel est confrontée la civilisation occidentale. Ne serait-ce pas l'occasion de relire Montaigne : «....Il me semble que ce seroit contre raison de poursuivre les menus inconveniens, quand les grands nous infestent. Et le medecin Philotimus, à un qui luy presentoit le doigt (doigt) à penser (panse), à qui il recongnissoit au visage et à l'haleine un ulcere aux poulmons : Mon amy, fit-il, ce n'est pas à cette heure le temps de t'amuser à tes ongles».

Vouloir soigner les ongles —et les griffes— des institutions existantes est une intention louable, à condition de créer un cadre institutionnel infiniment plus solide, qui permette à l'Europe de faire face aux dangers multiples, internes comme externes, qui la menacent.

B) Ensuite, il est à remarquer que la révision prochaine des traités paraît peu probable, et non pas seulement en raison des dispositions qu'ils contiennent quant aux possibilités de révision.

Les traités n'ont été ratifiés qu'avec une certaine réserve par le Parlement français : espérer qu'il s'y trouverait une majorité favorable à leur révision, avant qu'ils aient fait leurs preuves, c'est s'exposer à des déceptions.

D'autant plus que les modifications proposées, aussi utiles soient-elles, ne constituent que des améliorations fragmentaires. Or, l'expérience le prouve, de telles modifications sont incapables de mobiliser l'opinion publique en leur faveur, mais en revanche, facilitent la mobilisation des forces hostiles. Privés de l'appui populaire, les partisans de l'Europe risquent de ne pouvoir réaliser que des « réformattes », pendant que les adversaires de l'unité européenne, appuyés par des intérêts dont la vigilance ne se relâche que rarement, sauront oeuvrer efficacement contre toutes améliorations réelles.

C) Il est vrai que certains « perfectionnistes » tablent sur les difficultés qui ne manqueront pas de surgir des insuffisances et des contradictions des traités, pour rendre leur ré-

vision nécessaire. Hypothèse qui contient tout au moins une parcelle de vérité, mais qu'il conviendra d'approfondir ultérieurement. (1)

Qu'il suffise, pour le moment, de remarquer en passant que les difficultés à prévoir seront ambivalentes : *en l'absence d'une force européenne, cohérente et disciplinée*, d'une opinion publique *alertée et préparée*, les dites difficultés qu'il est en effet facile de prédire, ont beaucoup plus de chance de susciter une réaction défavorable, voire l'écroulement de l'édifice encore fragile, plutôt qu'un nouveau pas en avant.

Ce qui fait l'une des faiblesses majeures du perfectionnisme, c'est qu'il est précisément impuissant de par sa nature même, à faire surgir une force authentiquement européenne. La confiance qu'il met dans une évolution *continue* — que les problématiques révisions sont appelées à rythmer, non à interrompre — le prive de cette vertu irremplaçable que le langage contemporain désigne par le terme de *dynamisme*. Il ne s'agit pas d'une erreur propre aux perfectionnistes ; tous les conformistes ont beau se targuer de réalisme : en faisant fi de cette évidence que le réel, aujourd'hui, ne se prête à des transformations radicales que lorsqu'il est soumis à la pression d'une force politique, organisée, orientée, disciplinée, ils sacrifient, consciemment ou non, à la plus illusoire des utopies. C'est ce manque de réalisme que persifle agréablement un observateur lucide, dans un compte rendu consacré précisément à ce Congrès de Rome où le perfectionnisme a tenu une si grande place :

«.....Des conseils de prudence étaient chuchotés dans les couloirs : aucune déclaration trop fougueuse ne devait venir inquiéter les hésitants du Palais-Bourbon. Aurait-ils vraiment été indisposés (...) par un télégramme venu de Rome, leur apprenant que les adeptes du Mouvement Européen sont effectivement partisans de la construction européenne et désireux de la hâter ? J'ai peine à le croire. Je répugne à parler de l'Europe politique au conditionnel, comme si l'on pouvait

(1) Il en sera question dans la Troisième Partie, lorsque sera envisagée l'« exploitation » des crises inévitables.

au besoin se contenter d'une Europe économique. Je ne comprends même pas qu'on puisse en parler au futur.... Mais il me faut bien constater que les Présidents successifs des séances du Congrès ont cru devoir manifester plus de patience que d'ardeur. Paradoxalement, les discours militants ont été prononcés, non par les leaders du Mouvement Européen (...), mais par les deux hauts personnages dont on attendait une réserve particulière: le Président.... Gronchi et ... Sa Sainteté Pie XII». (2).

Singulier paradoxe en vérité.

3.- LES FEDERALISTES «Para-gouvernementaux»

Un certain nombre de fédéralistes modérés, tout en évitant de s'opposer ouvertement aux thèses précédentes, s'efforcent d'aller au delà. Ils avouent, d'une manière plus ou moins explicite, que le système *stational* est périmé. Dans quelques cas, ils poussent l'audace jusqu'à reconnaître que les responsables de la vie publique, même lorsqu'ils sont favorables à l'idéal de l'Europe unie, restent prisonniers de ce système anachronique: «C'est dire que malgré les bonnes volontés certaines - les structures de l'Etat national souverain empêchent l'Europe de se faire, et qu'en conséquence la Fédération européenne ne naîtra pas «spontanément» de l'ancien régime nationaliste». Et d'ajouter, ce qui est important, qu'«entre celui-ci et la Fédération future, il n'y a pas seulement continuité (3), (...), il y a en même temps opposition, conflit et (comme on dit en biologie) *mutation*» (Hendrijk Brugmans).

De telles affirmations devraient normalement aboutir à une prise de position non-conformiste. Proclamer que ce sont les structures mêmes de l'Etat National souverain qui constituent le principal obstacle à l'unification de l'Europe; admettre que les bonnes volontés officielles sont réduites à l'im-

(2) André Fabre-Luce, *ap.* Ecrits de Paris, juillet-août 1957. C'est nous qui soulignons.

(3) Telle que la postulent les tenants des deux thèses précédentes.

puissance par la logique interne de ces structures ; discerner la nécessité d'une rupture de continuité, d'une mutation, voire d'un « saut final », c'est amorcer, sans aucun doute possible, un véritable changement de pan.

Toutefois, ce changement, à peine amorcé, avorte curieusement. Après avoir reconnu que les hommes, surtout s'ils ont des responsabilités publiques, sont asservis aux structures, l'on décide paradoxalement que ces hommes, s'ils « voient la réalité en face », peuvent parfaitement « frayer la voie aux Etats-Unis d'Europe ». Par un retournement difficile à expliquer en raison pure, les fédéralistes modérés préfèrent finalement en revenir au plan conformiste et gouvernemental. Ils font confiance aux gouvernements, et aux parlements nationaux c'est à dire aux institutions mêmes dont ils ont dénoncé sans équivoque possible le caractère anti-européen non plus pour maintenir et développer ce qui existe (I thèse), ni pour l'améliorer par des révisions interétatiques (II thèse), mais bien pour élaborer un Pacte Fédéral, appelé à devenir la Constitution des Etats-Unis d'Europe. Comment ne pas s'étonner de ce « saut final » à rebours ?

Il ne paraît pas indispensable d'insister ni sur le contenu ni sur les défauts de cette troisième thèse conformiste qui après avoir essayé de tourner le dos au gouvernementalisme, se précipite, yeux baissés, entre ses bras, et y cherche refuge et réconfort. Aussi bien le thème du Pacte fédéral sera-t-il repris dans la Troisième Partie, en permettant ainsi, ne fût ce qu'indirectement, de mieux comprendre certaines attitudes fédéralistes para-gouvernementaux.

DEUXIÈME PARTIE

DE QUOI S'AGIT-IL ?

Il est impossible de définir, à fortiori de comprendre l'authentique attitude fédéraliste, sans poser au delà de la question des voies et moyens celle, plus décisive encore, que le Maréchal Foch résumait dans cette formule familière, *de quoi s'agit-il ?*

Où de quoi s'agit-il, en somme? Ce n'est qu'en répondant à cette question, ne fût ce qu'en quelques pages, que l'on parviendra à saisir les fondements de l'attitude adoptée par les fédéralistes, à mesurer leur angoisse, à apprécier leur intransigeance. D'aucuns, parmi les «européanistes», ont reproché, par exemple, aux représentants du fédéralisme non-conformiste de se montrer trop sévères à l'égard des deux derniers traités européens. Mais est-il légitime d'en faire grief aux fédéralistes s'il s'avère, compte tenu du diagnostic qu'ils formulent, que les dits traités n'apportent qu'un timide commencement de réponse à l'interrogation pressante que, depuis des années déjà, ne cesse de formuler le sphinx de l'histoire?

1.—Faiblesses de traités

Pout s'en tenir un instant encore aux traités en cause, avant de tracer une perspective générale, comment ne pas observer que textes élaborés par les experts gouvernementaux dissimulent, sous d'étranges complications, des difficultés et des faiblesses incontestables? Entre les clauses de sauvegarde, les exceptions, les protections, les garde-fou, les amortisseurs et les freins, en cherche vainement le moteur d'une économie européenne: il a été oublié.

D'aucuns vous expliquent d'un air entendu que le moteur naîtra, en vertu d'un phénomène de génération spontanée, du fonctionnement des institutions prévues. Mais si, précisément, elles n'étaient pas aptes à fonctionner sans moteur?

De toute manière, les deux traités marquent un recul indéniable par rapport à celui de la Communauté du Charbon et de l'Acier; or, celle-ci, qui devait constituer, dans l'esprit de ses auteurs «un premier pas dans la voie d'une fédération européenne», s'essouffle, piétine et se résigne à n'être qu'elle-même: pourtant elle aussi, en vertu d'une évolution spontanée devait devenir tout autre chose. Il faut croire que la spontanéité n'est pas le caractère dominant des constructions interétatiques.

Les gouvernements excellent dans l'art de fabriquer des traités qui enserrant et maîtrisent inexorablement, tel un corset de fer, toutes velléités de développement ultérieur.

Faut-il incriminer la mauvaise volonté des hommes d'Etat qui s'efforcent de compenser l'insuffisance de leurs actes par le lyrisme de leurs professions de foi européennes? Le véritable problème est ailleurs: il ne s'agit pas tant de savoir si tel traité est bon ou mauvais que de se demander si une révolution peut s'accomplir à coup de traités. Depuis deux siècles, malgré d'extraordinaires réussites, la civilisation de l'Europe Occidentale n'a cessé de descendre la pente des échéances inéluctables. Il faut une révolution, au meilleur sens du terme, pour éviter l'ultime glissement; mais un tel impératif historique peut-il être compris par des hommes qui détiennent le pouvoir? En règle générale, ce n'est pas aux gouvernements établis que l'on confie le tâche révolutionnaire.

Cette tâche, le fédéralisme est seul à pouvoir l'assumer mais à condition de *devenir ce qu'il est*. Toute révolution, on ne saurait l'oublier commence par subir l'influence de passé, proche ou lointain; mais aucune révolution ne triomphe, au point d'infléchir et de modeler l'histoire, sans se dégager des formes hérités du passé, c'est-à-dire sans une rupture de continuité. Rupture dont les « conservateurs » et les « perfectionnistes » (cf. Première Partie, 1 et 2) méconnaissent la nécessité, que les fédéralistes « para-gouvernementaux » professent du bout des lèvres (ibid., 3), sans accepter les conséquences qui en découlent. Rupture commandée pourtant par la nature même des choses, surtout si l'on veut bien ne pas perdre de vue que l'idée fédéraliste, ainsi que le proclame l'un des textes fondamentaux du mouvement (4) » n'apporte pas seulement un nouveau cadre politique, mais encore de nouvelles structures sociales, économiques et culturelles. Solution de synthèse, elle est faite de deux éléments indissolublement conjoints, la solidarité organique et la liberté, autrement dit l'épanouissement de la personne humaine à travers ses commu-

(4) Motion de Politique générale, *apud* Rapport du Congrès de Montreux de l'Union Européenne des Fédéralistes, 1947.

nautés de vie quotidienne... La véritable démocratie doit être une articulation de solidarités, montant depuis la base jusqu'au sommet harmonieusement organisée à tous les étages: mais le fédéralisme fait de la liberté le principe même de cette organisation, principe (...) qui sauvegarde et favorise la diversité spirituelle, la tolérance politique, la sécurité de l'individu, la libre initiative des personnes et des groupes, la décentralisation fonctionnelle et le «self-government».

C'est parce que le fédéralisme représente un tel effort de renouvellement qu'il ne saurait être identifié avec les timides entreprises gouvernementales dont le moins qu'on puisse dire est qu'elles restent ambiguës. N'y a-t-il pas, par exemple, quelque chose d'équivoque, voire d'absurde, à vouloir susciter une communauté économique là où il n'y a pas communauté de destin? Plus modestement, un «marché commun» en raison de l'existence de dangereuses tensions entre intérêts particuliers, charges salariales, fiscalités, systèmes de sécurité sociale, politiques monétaires, structure des prix, etc.-n'implique-t-il pas, sous peine d'échec, des institutions d'arbitrage d'un type nouveau notamment d'un fort pouvoir fédéral capable de faire respecter les nécessaires disciplines économiques? Si un tel pouvoir si des institutions fédérales n'existent pas, les nouveaux traités, même ratifiés, ne sont-ils pas exposés au risque de se révéler inapplicables?

2.—LA CRISE

Compte tenu de la crise que subit notre civilisation, les actions gouvernementales sont frappées d'un singulier manque de réalisme. C'est à la révolution qu'il appartient désormais de revenir aux réalités, à toutes les réalités que le régime anachronique des Etats Nations n'a pas encore vidées complètement de leur substance: spirituelles ou matérielles, juridiques ou sociales, associatives ou professionnelles, économiques ou politiques.

Mais il n'y a pas de réel indépendant de l'action humaine. C'est faire preuve de réalisme que d'affirmer que la première

tâche des fédéralistas est de renforcer le mouvement auquel ils appartiennent. Sans un instrument d'action politique, il ne saurait y avoir d'action politique! Renforcer le mouvement fédéraliste, ce n'est pas seulement le développer et l'étendre, mais aussi et surtout le discipliner et le durcir: et il n'y a aujourd'hui de discipline, pour un mouvement fédéraliste, que «supranationale».

Le terme est peut-être équivoque, mais l'exigence qu'il exprime est irréfutable. Pas plus que tout autre effort de renouvellement historique, la révolution fédéraliste ne s'imposera sans un instrument d'action efficace. Un tel instrument ne saurait résulter de la simple juxtaposition de groupements nationaux: pour construire l'Europe, il convient de créer un véritable mouvement *européen*. Le fédéralisme respecte, de par sa nature même, toutes les diversités; pour les préserver, il doit aussi affirmer son unité dans l'action: loin d'être opposées, ces deux exigences s'avèrent indissociables.

Tous les conformistes, qu'ils soient «conservateurs», «perfectionnistes», ou qu'ils se réclament d'un fédéralisme édulcoré, sous-estiment l'importance de cet instrument d'action que constitue un mouvement fortement uni. Ils se comportent comme si les idées pures pouvaient, par elles-mêmes, triompher des inerties et des résistances, des égoïsmes et de la bêtise, des intérêts et des préjugés: c'est là, en politique, la pire des illusions. Les idées les plus justes échouent si elles ne s'incarnent dans des hommes et si ceux-ci ne se montrent capables de forger un outil qui permette l'insertion des idées dans les faits.

Dès lors que l'on pénètre dans le domaine des réalités vivantes, un outil ne se forge paradoxalement qu'en s'exerçant; c'est pourquoi la deuxième tâche qui incombe aux fédéralistes n'est pas séparable de la première: tâche de prospection méthodique de tous les milieux sociaux. Partout où il subsiste des forces saines, il s'agit de préparer une prise de conscience, annonciatrice des options décisives. Syndicats ouvriers, organisations paysannes, associations professionnelles, coopératives, groupements universitaires, enseignants, élus locaux, anciens combattants: autant de milieux, parmi d'autres, où il s'agit de détecter les intelligences les plus lucides

et les volontés les mieux trempées, capables de s'associer activement à l'oeuvre de salut public européen.

Il importe de donner un moyen d'expression au vouloir-vivre de l'Europe et des vieux pays qui la constituent. Les gouvernements ont été incapables de créer un tel moyen d'expression, et ce n'est pas en multipliant assemblées consultatives, commissions bureaucratiques, institutions impuissantes que l'on accordera à l'Europe la voix qui lui fait défaut : or, n'est-il pas nécessaire qu'une telle voix retentisse pour faire tomber les murs du conservatisme *stationational* ?

Perspective qui est faite pour effrayer tous les conformistes mais seule perspective salvatrice, car à crise grave il convient de chercher un remède énergique. Depuis bientôt cent cinquante ans, les esprits les plus divers et les plus lucides ne cessent de mettre en garde la Cité occidentale contre le danger mortel qui la confronte : Saint-Simon, Proudhon, Marx, Tocqueville, Nietzsche, Dostoïevsky, Kierkegaard, et, de nos jours, Kayserling, Spengler, Ortega y Gasset, Heidegger, Geddes, Toynbee, Mumford, sans oublier Péguy, Bernanos ou Simone Weil. Tant de témoignages concordants ne peuvent être dûs au hasard.

Pour savoir si le radicalisme des exigences fédéralistes est fondé, il importe de s'interroger sur la nature de la crise qui assaille l'Occident et, au travers de son aire d'expansion, le monde.

— Crise politique ? Oui, sans nul doute : les États nationaux dont l'origine se situe aux environs du XVI^e siècle, ont rempli leur tâche, et., n'étant plus aptes à rendre aux nations les services que celles-ci sont en droit d'exiger d'eux, ne font que survivre à leurs raisons d'être. « *A l'intérieur* », les régimes de type parlementaire ne mordent plus sur le réel et ne fonctionnent que d'une manière défailante ; « *à l'extérieur* », les structures *stationationales* révèlent toujours davantage leur insuffisance et motivent, un peu partout dans le monde, le déclin de l'influence occidentale, le recul rapide de l'Europe.

— Crise économique ? Malgré les incroyables progrès accomplis depuis le XVIII^e siècle, notre société est exposée à des convulsions économiques, à des contradictions insurmontables, à des bouleversements graves. D'où le phénomène

dénoncé sous le nom de *misère dans l'abondance*. Les nations européennes continuent encore, en titubant, leur marche en avant, mais elles ne parviennent plus, malgré les apparences de prospérité, à tenir tête aux nouveaux concurrents. En passant à côté des perspectives qu'ouvrent l'automatisation et l'énergie nucléaire, l'Europe deviendra-t-elle, insensiblement, un continent sous-développé? Cédant aux prestiges de l'étatisme que l'on confond avec une saine organisation collective de la société, imitera-t-elle jusqu'au bout l'exemple du Bas-Empire, en attendant la venue des nouveaux barbares?

— Crise démographique? diplomatique? coloniale?... On n'aurait aucune peine à répondre affirmativement à chacune de ces questions. Qu'est-ce à dire, sinon qu'il s'agit d'une crise complexe et profonde, et non d'un événement limité et transitoire: il convient donc, pour mesurer l'importance de cette crise et pour en saisir la nature, de la situer dans la plus large perspective historique et sociologique. Ce n'est qu'en procédant de la sorte que l'on a une chance de découvrir l'échelle des valeurs, la table des critères qui manque aux conformistes et sans laquelle, pourtant, il est totalement impossible d'apprécier et de juger les fluctuations de la prétendue « actualité » politique.

Bref, que l'on ait ou pas le courage de le reconnaître, nous vivons une *crise de civilisation*.

3.—VIE ET MORT DES CIVILISATIONS

Qu'est-ce qu'une civilisation? C'est un ensemble, que l'on pourrait analogiquement qualifier d'organique, de croyances et de mœurs, de valeurs spirituelles, intellectuelles, esthétiques et morales; d'institutions économiques et politiques, de règles juridiques et de coutumes; d'actions et de réactions psychologiques; de rapports entre l'homme et le sol, entre l'homme et la technique, entre l'individu et la société.

Dans cette acception englobante, la civilisation est à la fois « *civilisation* » (au sens étroit, comparable à celui que

ce terme a pris en allemand) et «*cultura*», celle-ci constituant la composante centripète et celle-là la composante centrifuge de toute unité civilisatrice vivante.

L'unité de civilisation qui est mise en cause aujourd'hui, c'est celle de l'Europe occidentale. Mais contrairement à une croyance naïve et égocentrique, il existe, il a surtout existé, d'autres unités civilisatrices. Nombreuses sont celles qui ont sombré au cours des âges : il importe grandement de savoir comment meurent les civilisations.

Ne faudrait-il pas se demander d'abord comment elles vivent ? Une civilisation saine se distingue par un état d'équilibre mouvant. Les tensions, les difficultés, existent, certes, **mais ne parviennent pas à ébranler l'ensemble de** l'édifice. Les forces d'unité l'emportent sur les forces de désintégration, les facteurs centripètes prédominent sur les facteurs centrifuges, les traditions restent à la fois vigoureuses et plastiques, les minorités et les majorités ressortissent au même complexe socio-moral : analyse trop schématique, voire simpliste, mais, qui permet d'affirmer que de telles unités de civilisation, grâce à cet état de «*balance*» (Proudhon), sont à même d'affronter victorieusement les inévitables épreuves, internes ex externes, qu'engendrent la géographie et l'histoire.

Tout change, lorsqu'une civilisation donnée est frappée par un «*déjà*» qu'elle n'est plus capable de relever. La nature de ce défi (Toynbee) varie : changements géo-climatiques, invasions, apparition de nouvelles civilisations dominantes, etc. En un sens, il n'est pas interdit de prétendre que la forme la plus dangereuse de l'épreuve à laquelle une civilisation puisse être exposée, est le divorce entre son être et ses raisons d'être autrement dit la décomposition de son unité interne (qu'il s'agisse des aspects empiriques, systématiques ou synthétiques de l'unité, au sens de P. A. Sorokin).

Une telle décomposition engendre toutes sortes de phénomènes que l'histoire permet de connaître, mais dont il n'est possible, ici, que de rappeler très brièvement les principaux. Les civilisations ainsi mises en cause perdent le sens de l'unité et finissent par être déchirées par des *schismés*. Ceux-ci se manifestent notamment par une transformation des élites dont l'existence reste nécessaire et féconde dans toutes les sociétés

équilibrées, en minorités oppressives, et de la majorité en *masse*.

« Contrairement à ce que serait tenté de penser un observateur superficiel, les masses ne sont pas fonction du nombre. Dans une civilisation saine, les êtres humains ne s'additionnent pas : ils s'intègrent dans des ensembles vivants. Même pris « en grande quantité », les hommes ne constituent pas nécessairement une foule : dans une civilisation saine, ils peuvent former des communautés concrètes, articulées elles-mêmes en une société. C'est lorsque la quantité l'emporte sur la *qualité*, lorsque l'équilibre se rompt entre le nombre et la *structure*, lorsque l'échelle des problèmes révèle l'irréparable insuffisance de l'échelle des institutions, que les masses font irruption sur la scène de l'histoire » (1).

La « massification » (Ortega y Gasset) d'une société se manifeste par toutes sortes de traïte ou, plus exactement de tendances : vers le nivellement, vers l'anonymat, vers le déracinement (Simone Weil) - disons d'un mot, *vers la prolétarianisation*.

Ce terme *moderne*, de prolétarianisation, risque de surprendre ; il est fortement marqué par l'interprétation marxiste influencée par l'apparition, à la fin de XVIIIe siècle, de l'industrie *machiniste*. Mais si le machinisme confère au phénomène prolétarien de notre temps un irréductible caractère spécifique, il ne définit pas le contenu de ce phénomène.

Lorsque l'horizon des investigations sociologiques s'élargit dans le temps et dans l'espace, l'on est amené à constater que toutes les civilisations en état de crise engendrent — par le déracinement, par le nivellement, par la désintégration, par la déshumanisation — des masses prolétarianisées, en même temps que des structures variées, rigides, sclérosées, voire (plus ou moins analogiquement) « étatistes », entre lesquelles l'on s'efforce d'endiguer ces masses déboussolées.

Dans la mesure où il s'agit de grandes civilisations dominantes expansives, l'on constate que le prolétariat ainsi en-

(5) Cf. notre *Civilisation en sursis*, Edit. de la Colombe, Paris 1955, notamment paragraphe 91.

engendré est double : interne et externe. Le rayonnement extérieur d'une civilisation donnée affaiblit — quand il ne les détruit pas — les structures des sociétés voisines, il les *prolétarise* en quelque sorte. Quand cette civilisation entre en crise, un choc en retour se produit souvent, qui précipite contre les frontières de l'aire civilisatrice le ressentiment des masses prolétarisées de l'extérieur. La révolte de l'Asie et de l'Afrique, suscitée pour une part par des idées européennes «devenues folles» (Chesteron), illustre tragiquement, aujourd'hui, ce thème qui paraissait, il y a quelques lustres; appartenir au passé.

En résumé, toutes les civilisations sont mortelles, y compris la nôtre. Et toutes, en agonisant, manifestent les mêmes symptômes morbides, celui de la prolétarianisation notamment, dont l'étatisme, plus ou moins totalitaire, n'est que le pendant socio-historique.

«Une puissante intervention de l'Etat en vue d'une production intense: voilà, écrivait G. Glotz (Le Travail dans la Grèce antique), le caractère essentiel de l'industrie dans la période hellénistique».

«Un étatisme desséchant, étouffant et tracassier, faisant de l'Empire une prison pour des dizaines de millions d'hommes: voilà, résumée par L. Homo (Nouvelle Histoire romaine), la tare du Bas-Empire».

La transition vers les problèmes contemporains s'offre tout naturellement :

«L'âge administratif, voilà condensé par A. Siegfried (L'Age du Secrétariat, *op. cit.* Revue de Paris, 1953) le trait marquant de notre temps». Et N. Berdiaeff disait de son côté : «Nous vivons à l'époque d'un formidable **essor de l'étatisme** l'Etat est enclin à penser que l'homme lui appartient tout entier» (Progrès technique et Progrès moral, Rencontre internationale de Genève, 1947).

«...Lorsque les solidarités primitives ont été rompues par la poussée de l'individualisme, les excès de la **liberté changent** celle-ci en oppression ou en désordre; et les **faibles n'ont** plus d'autre recours que de solliciter la puissance publique.

«L'individu tombe alors sous la tutelle collective. Mais, par un contraste imprévu, l'Etat, à force d'étendre sa providen-

ce, épuise sa substance. A la bureaucratie envahissante répond la cité déclinante... L'étatisme finit par dévorer l'Etat» (1).

Nous y sommes.

4. MISSION OU DEMISSION DE L'EUROPE

Que l'on applique les résultats, brièvement résumés, de l'analyse historique aux événements de ces deux derniers siècles, et l'on s'aperçoit sans peine qu'il existe entre la crise que nous subissons et celles auxquelles d'autres sociétés ont jadis succombé, une indéniable parenté: schisme social, crise de conscience, déracinement, triomphe de l'anonymat, prolétarianisation, révolte des masses, etc.

Toutefois, ainsi que nous l'avons déjà laissé entendre en mentionnant la conception marxiste du prolétariat, la crise contemporaine comporte quelques importants traits spécifiques.

--*Saturation technique*: sous une forme ou sous une autre, toute civilisation est technicienne; mais notre société est devenue proprement technologique.

--*Extension planétaire*: en raison du trait précédent et aussi de l'orientation universaliste de la civilisation de l'Europe occidentale, son influence -- bonne ou mauvaise -- a fini par s'étendre à tous les continents.

--*Accélération de l'histoire*: l'étendue étant maîtrisée par les techniques, les communications tendant vers l'instantanéité, le rythme des événements se précipite au point de conférer à l'évolution historique une rapidité sans précédent.

Loin d'incliner vers une vision plus optimiste de la situation, ces trois traits distinctifs de la crise présente, s'ajoutant à ceux qui caractérisent toutes les grandes crises de civilisation, accentuent encore le caractère mortel du danger qui menace la Cité occidentale. Il ne s'agit pas d'affirmations arbitraires destinées à frapper l'imagination, il s'agit d'une vue socio-historique dont les conclusions s'imposent à l'intelligence. Ceux qui, comme nous, vivent dans un système ci-

(6) André Piettre, *Les Trois Ages de l'Economie*, pp. 259 60.

menté par des siècles, ont une grande difficulté à admettre que ce monde, encore puissant et relativement prospère, soit sur le point de basculer : pourtant, il faut nous rendre à l'évidence et avoir le courage d'écouter le langage des faits. Oui, notre société est minée et, sous la double poussée de la prolétarianisation interne et de la prolétarianisation externe, risque de se disloquer, progressivement ou brutalement.

Faut-il se résigner et attendre la fin inéluctable? Nullement, une grande civilisation peut se ressaisir et se sauver si elle relève le défi que lui jette l'histoire. On connaît maintenant la nature du défi : il a nom, massification ou prolétarianisation, et l'on connaît également l'échelle à laquelle la question se pose : celle-là même de la planète. Or, contrairement à d'autres Cités dont l'histoire a dû accepter la démission, la civilisation européenne, elle, n'a pas épuisé ses possibilités. Ce sont ses structures sclérosées, ses institutions anachroniques, qui la vouent à la déchéance. Les virtualités, les richesses, les forces, — spirituelles, intellectuelles, vitales — de la vieille Europe, restent intactes. Il importe surtout de les libérer des entraves que leur impose un régime qui se survit, et de leur permettre ainsi de sécréter des structures neuves et créatrices. Nombreux sont les indices de tous ordres qui montrent que l'Europe est encore capable d'assumer sa mission dans le monde ; mais il importe, pour cela, qu'elle s'arrache aux apaisantes illusions du conformisme qu'elle tourne résolument le dos aux facilités qu'il prêche, qu'elle comprenne que, dans la situation présente, seul ce qui est difficile vaut la peine d'être entrepris. Face aux dangers qui s'abattent sur la Cité occidentale, seules l'imagination et l'audace sont salvatrices. Dès lors qu'une civilisation se trouve dans une situation comme la nôtre il n'y a de réalisme que dans la révolution.

5. — AU DELÀ DE L'«EUROPEANISME»

Dans la lutte pour la domination mondiale qui se livre sous nos yeux, et où nous avons beaucoup de peine à distinguer l'essentiel de l'accidentel, l'Europe occidentale a une mission primordiale à remplir. C'est elle qui a été le foyer

de la double prolétarianisation, dont les vagues convergentes menacent de submerger et d'«unifier» le monde, soit dans la perspective de la désintégration atomique: unité dans la mort, soit dans celle d'un Empire totalitaire: unité dans l'esclavage. C'est à elle qu'incombe la tâche d'édifier et d'offrir en exemple au monde une société qui résorbe les masses et restitue l'homme, l'homme libre et responsable, à la fois individu et communauté.

L'Europe n'est donc pas un but, mais un moyen: le moyen de formuler une réponse valable à l'angoissante question que pose la crise de notre temps. Mais comme il s'agit d'une crise *totale*, il convient que la réponse soit *totale*, elle aussi: à la fois spirituelle et matérielle, politique et juridique, institutionnelle et constitutionnelle, économique et sociale. La victoire dans la bataille pour l'avenir du monde ne saurait être achetée au rabais.

Le fédéralisme prétend se hausser au niveau des événements et de nos responsabilités propres. Il est la seule force *révolutionnaire*, au sens positif et créateur, qui se dresse face au danger totalitaire. Dans une société vieillie, sclérosée, sur le point de s'abandonner aux morbides prestiges du crépuscule et de l'agonie, le fédéralisme incarne le **courage** et l'espoir, parce que dans son sein, la liberté et la justice indissolublement liées reconstituent l'intégrité de l'humain délivré de l'esclavage prolétarien.

Au-delà des tâtonnements officiels: Communauté Economique, Euratom; au-de-là même des institutions para fédérales de la C. E. C. A., il importe de poser clairement le vrai problème, celui-là même que pose l'histoire. C'est à quoi s'efforce timidement encore, l'Union Européenne des Fédéralistes. L'Europe des illusions *statonationales*, l'Europe des conformismes est morte. Pour avoir un sens, le combat fédéraliste doit être livré sur le plan des espérances vitales. Aujourd'hui, ce plan est déterminé par des repères ou mesuré par des étapes qui ont noms: organisation «supranationale» d'un mouvement puissant et discipliné; mobilisation méthodique des forces vives du Peuple européen; Etats Généraux d'Europe dont l'U.E.F. a déjà tenté la réalisation à deux reprises: Congrès de l'Europe (La Haye, 1948) et Conseil

de Vigilance (Strasbourg, 1950), et que s'efforce de susciter aujourd'hui, dans une perspective renouvelée, le Comité d'Initiative pour le Congrès permanent du Peuple Européen; enfin, débouchant sur une nouvelle légitimité, création d'une Asemblée Constituante Européenne.

On voit que ce qui doit s'accomplir dépasse grandement ce qui a été fait et rompt avec les banalités de l'«européanisme» bien pensant. Il ne s'agit pas, nous espérons l'avoir montré, d'une tentative de diversion, dûe à l'on ne sait quel désir d'originalité à tout prix. Si les conformistes reprochent volontiers aux fédéralistes leur «extrémisme», c'est que ceux-ci ont mesuré l'ampleur du danger, en même temps que l'intensité de l'effort de salut public à entreprendre, tandis que ceux-là, faute d'une perspective historique et d'un diagnostic lucide, se raccrochent encore aux débris d'un monde qui croule, aux illusions d'un passé à jamais révolu, aux expédients politiques, aux palliatifs et aux petites habiletés.

Mais l'on ne ruse pas avec l'histoire: on la *fait*, ou bien l'on est *défait*.

TROISIÈME PARTIE

ATTITUDE FEDERALISTE: LA METHODE CONSTITUANTE

Si les fédéralistes mettent en doute l'excellence des recettes que vantent les tenants du conformisme (cf. Première Partie), c'est que les remèdes proposés n'ont aucune commune mesure avec la gravité du mal qui ronge notre société. Les «censervateurs» ou les «perfectionnistes» de l'«européanisme» qui prétendent aboutir à une Fédération - à la Fédération capable de maîtriser les déchainements qui bouleversent le monde! - par des mesures «prudentes», à coup de petites réalisations «raisonnables», dûes aux initiatives gouvernementales, ont beaucoup moins de chance de réussir que n'en auraient des bâtisseurs qui, à force d'accumuler quelques blocs

de pierre informes, espéreraient voir se dresser «spontanément» une majestueuse cathédrale.

Les fédéralistes «para-gouvernementaux» (cf. Première Partie, 3.) ne sont pas sans concevoir quelque scepticisme à l'égard d'une telle «méthode»; ils sont conscients pour une part de la tragique insuffisance des entreprises stationnaires qui, n'étant pas intégrées dans un puissant courant novateur, sont irrémédiablement condamnées à l'inefficacité. Mais s'ils font mine de dépasser, tout au moins verbalement, le plan des petites améliorations et des réalisations fragmentaires, ils retombent en fait au niveau de ce plan conformiste, en refusant la *méthode constituante* dont il sera désormais question, et en s'efforçant de lui opposer l'idée d'un Pacte fédéral, de caractère exclusivement ou principalement interétatique.

Pour comprendre de quoi il s'agit, ne convient-il pas de commencer par préciser les termes du débat?

1.—ORIGINES

Historiquement d'abord.

La «Requête relative à l'élaboration d'un Pacte fédéral» a été adoptée au cours d'une Assemblée Générale Extraordinaire de l'Union Européenne des Fédéralistes, réunie à Paris du 2 au 31 octobre 1949.

Pourquoi «Pacte» et non *Constitution*? Parce que, dans l'esprit de ses auteurs, le terme de pacte évoquait l'idée d'une Constitution réduite à ses éléments fondamentaux. Il s'agissait essentiellement de mettre en place les principales institutions européennes, de créer une *Autorité européenne* dont la nécessité était proclamée dès le préambule de la Requête (7). Les institutions fédérales une fois constituées, la fameuse spontanéité —qui n'est qu'un leurre aussi longtemps qu'il est question de réalisations fragmentaires sans structures «su-

(7) «De la Consultative impuissante au Pacte Européen», brochure publiée par l'U.E.F., page 3.

pranationales» — devait permettre d'obtenir tout le reste par surcroît.

Il n'y a donc pas de différence de nature entre une Constitution fédérale et un Pacte fédéral: une fois créés les organismes fédéraux dotés «de fonctions limitées, mais de pouvoirs réels», organismes législatifs, exécutifs et judiciaires (8), la lettre du pacte et l'esprit des institutions eussent pu conduire l'Europe vers son accomplissement fédéraliste.

Dans la *Perspective juridique*, les données du problème apparaissent sous un jour quelque peu différent qui permet, toujours compte tenu du passé, d'apporter des précisions utiles.

En effet, lorsque d'aucuns affectent de préconiser aujourd'hui un Pacte fédéral, ce n'est pas tant à la Constitution qu'à la *Constituante* qu'ils prétendent s'opposer.

Une Assemblée Constituante européenne, élue par les peuples d'Europe conscients de leurs intérêts communs, de leur unité, considérés ainsi comme l'expression *du* Peuple européen, arracherait, tout au moins pour une part, le processus d'unification fédéraliste au domaine de la compétence stationnante. Au contraire, le Pacte fédéral n'impliquerait pas d'intervention populaire et se présenterait sous la forme classique d'un traité entre Etats.

Une première remarque s'impose. A l'origine, le concept du Pacte fédéral n'était nullement lié, dans l'esprit des fédéralistes, à cette espèce de confiance implicite — quelque peu surprenante — dans la vertu des traités *interétatiques* et dans la bonne volonté des hommes en place.

Fait significatif: tout *en reconnaissant l'«impuissance»* de l'Assemblée Consultative de Strasbourg, c'est à celle-ci, et non aux gouvernements nationaux eux-mêmes, que l'Assemblée générale extraordinaire de l'U.E.F. prétendait confier l'élaboration du Pacte.

Mais le caractère utopique de cet appel à une assemblée sans véritable mandat politique — appel contre lequel certains fédéralistes s'étaient opposés dès octobre 1949 — devait être discerné rapidement. Un an après, à Strasbourg (18-20 no-

(8) «De la Consultative impuissante au Pacte Européen», pp. 8 à 10.

vembre 1950), le III^e Congrès de l'U.E.F. n'hésitait pas à corriger le tir: pour aboutir à la Fédération, affirmait-il, «il est indispensable que les Etats disposés à s'unir par un lien fédéral, s'engagent à convoquer une Assemblée fédérale Constituante européenne, composée de représentants des peuples et non des gouvernements, et chargée de voter un Pacte d'Union fédérale européenne, qui entrera en vigueur dès qu'il aura été ratifié par un nombre minimum de pays spécifié dans le Pacte même». L'U.E.F. décidait solennellement dès cette époque, «d'engager toutes les forces dont elle dispose pour demander aux Peuples, aux Parlements et aux Gouvernements la convocation d'une Assemblée Fédérale Constituante chargée de voter le Pacte d'Union fédérale».

Cette revendication devait être reprise, peu de temps après, par le Conseil des Peuples d'Europe, auquel participaient, à côté de fédéralistes, des membres du Mouvement Socialiste et Démocratique pour les Etats-Unis d'Europe et des Nouvelles Equipes Internationales: «le Conseil lance un appel pressant aux Peuples, aux Parlements et aux Gouvernements européens, afin que les Etats démocratiques de l'Europe, disposés à accepter le principe d'une limitation de leur souveraineté — certains d'entre eux (...) l'ayant expressément prévu dans leur constitution — s'engagent à signer sans tarder un traité international convoquant, dans les plus brefs délais, une Assemblée Constituante Européenne chargée de l'élaboration d'un projet de Pacte d'Union fédérale».

Ce texte (Strasbourg, 24 novembre 1950), observons-le en passant, confirme indirectement, non seulement le lien déjà noté entre l'idée de Pacte et celle de Constituante, mais aussi la stricte liaison juridique entre l'étape intergouvernementale (traité international) et l'intervention du Peuple (Assemblée Constituante).

La revendication de l'étape constituante devait être reprise et précisée par un Comité Juridique International (présidé par M. Fernand Dehousse) et par la Conférence de Lugano (18-20 avril 1951). Celle-ci n'hésitait pas à dénoncer l'inefficacité de la méthode intergouvernementale, ainsi que l'insuffisance des autorités dites spécialisées qui, «sous peine d'instaurer juridiquement la confusion et l'anarchie, *sinon mêt-*

me de dresser des obstacles supplémentaires sur la voie de l'unification européenne» (9), devaient être intégrées dans un ensemble institutionnel de type fédéral. Texte adopté à l'unanimité et signé par un certain nombre d'«européens» qui, aujourd'hui, paraissent l'avoir oublié; texte qui précise que la création du pouvoir fédéral «doit accompagner et non pas suivre celle des Autorités spécialisées» (10); texte qui conclut, lui aussi, à «la convocation immédiate de l'Assemblée Constituante Fédérale Européenne» (11).

2.—LE LANGAGE DES FAITS

Compte tenu des indications qui précèdent, et qu'il ne serait pas difficile de compléter, accumulant dates et références, on a le droit de s'interroger sur les véritables motifs qui poussent certains à se montrer étonnés, voire scandalisés, lorsque l'U.E.F. reprend aujourd'hui, avec une rigueur nouvelle, sa permanente revendication. La plupart de ces opposants improvisés ne l'approuvaient-ils pas il n'y a pas bien longtemps? Or, il est à remarquer que si l'on peut admettre, à la rigueur, que la nécessité d'une étape constituante fût mise en doute il y a une dizaine d'années, tous les événements survenus depuis paraissent avoir confirmé et renforcé cette nécessité. L'évolution en sens contraire de certains «européanistes» ne saurait donc se justifier par le recours à l'expérience historique.

Si l'on prétend néanmoins devoir reprocher à l'U.E.F. de rester fidèle à elle-même, encore faut-il, pour étayer une telle critique, pouvoir produire des arguments ou invoquer des faits nouveaux. Rien de tel n'a été tenté. Le plus souvent l'on se contente de ressortir un argument éculé, emprunté à l'arsenal anti-européen, en répétant sur tous les tons, d'un

(9) Conférence de Lugano, texte publié par les soins de l'U.E.F., p. 2.

(10) Ibidem. C'est nous qui soulignons.

(11) Ibidem, p. 3.

air entendu — comme si les fédéralistes ne le savaient pas déjà — que « les gouvernements ne sont pas encore disposés à convoquer une Constituante » : constatation qui est exacte, mais qui ne fait que mettre en lumière l'utilité, l'importance et l'urgence de l'action entreprise par l'U.E.F.

Du reste, on serait tenté de retourner cet argument contre ceux qui un peu tardivement, redécouvrent les vertus d'un pacte fédéral en affectant de les opposer aux vices du système constituant : ne serait-il pas légitime de leur demander si, selon eux, les mêmes gouvernements sont aujourd'hui davantage disposés à conclure un pacte de caractère fédéraliste. Poser cette question, c'est y répondre.

Et pourtant, n'y a-t-il pas le précédent de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, créée par une espèce de « pacte », c'est-à-dire par un traité international ?

A ce propos, quelques points méritent attention :

— Le traité de la C. E. C. A. n'a sans doute pu, sinon prendre naissance, tout au moins s'imposer qu'à la faveur de la crise provoquée dans les sphères gouvernementales par les événements d'Extrême-Orient : le parallélisme entre les principales dates qui jalonnent les progrès du « plan Schuman » et celles qui marquent l'évolution de la guerre de Corée, est à cet égard significatif.

— Si le traité de la C. E. C. A., malgré son caractère pré-fédéral (ou para-fédéral), a pu être élaboré, signé et ratifié dans un temps record, il le doit non seulement à la tension des relations internationales, mais aussi à d'autres circonstances favorables qui, depuis, ne se sont pas maintenues.

Il n'est pas certain que le même concours de circonstances eût permis de réaliser également un véritable pacte d'union fédérale, tant parce que celui-ci eût confronté les gouvernements nationaux avec des exigences qui, à leurs yeux, eussent été infiniment plus graves, qu'en raison du caractère plus large, plus « englobant » d'un tel pacte qui eût demandé beaucoup plus de temps pour être mis au point par la méthode des négociations intergouvernementales et ne serait arrivé à maturité que « trop tard » ! Les conformistes qui mettent en avant le fait que les gouvernements ont réussi à mettre sur pied le traité de la C. E. C. A., affectent d'ou-

blier la distance qui sépare un tel traité, même positif, d'une véritable constitution fédéraliste, conforme aux exigences, rappelées plus haut (cf. Deuxième Partie), de notre temps.

Une autre observation s'impose. Le plan Schuman devait réaliser «les premières assises concrètes d'une fédération européenne indispensable à la préservation de la paix» (12); il n'était qu'un «premier pas dans la voie de la fédération européenne». On est bien obligé de constater que ce pas n'a pas été suivi par d'autres.

Que sont devenus le «plan Pflimlin», le «plan Manholt», le «pool blanc», etc., etc? Mais où sont les projets d'antan? ...

Pour ce qui est de la Communauté Européenne de Défense, projet de traité négocié selon les méthodes classiques, tout le monde sait, hélas! comment l'affaire s'est terminée. Quant au traité sur la Communauté politique, élaboré, lui, par la fameuse Assemblée «ad hoc», issue d'une résolution (du 10 septembre 1952) des six ministres des Affaires étrangères, mais indépendante des gouvernements, il n'est peut-être pas inutile d'emprunter à un témoin lucide et modéré le récit — d'autant plus frappant qu'il est objectif et ramassé — du sort qui a été réservé à cette entreprise.

«Celle-ci (l'Assemblée ad hoc) fit diligence. Elle constitua une commission constitutionnelle qui fit siéger presque sans désenparer un Groupe de travail. Au bout du délai fixé de six mois, elle fut en état de présenter non pas l'ébauche attendue, mais un projet de traité technique parachevé, et prêt à la signature. Le texte fut remis au Conseil de Ministres au cours d'une séance solennelle, le 9 mars 1953. Mais dans la réponse de M. Bidault, on sentit, dans un dosage savant, s'exprimer la gratitude et l'embarras et, pour tout dire, un certain manque de ferveur. Les parlementaires s'émurent. Les avait-on mobilisés pour écrire une simple thèse de droit? Ils décidèrent par une résolution bien calculée, que l'Assemblée ad hoc ne se dissoudrait pas...» (13). Calcul dont l'excellence

(12) Déclaration de M. Robert Schuman, du 9 mai 1950.

(13) Cf. *Un témoignage sur la Communauté des Six*, par Pierre Wigny, édit. de la C.E.C.A., 1957, p. 32.

n'a pas été hélas! confirmée par les événements. Depuis la chute de la C.E.D., il n'a plus jamais été question ni de l'Assemblée ad hoc, ni de son enfant mort-né.

Il est vrai que nous nous trouvons, aujourd'hui, en présence de deux traités, issus de la «relance», sur l'Euratom et sur la Communauté économique. L'élaboration, la conclusion et la ratification de ces traités ont été incontestablement facilitées, de même que pour la C. E. C. A., par les événements extérieurs: Suez, Budapest, Proche-Orient. Une fois de plus, la crainte des complications internationales apparaît, pour les gouvernements nationaux, comme le commencement de la sagesse.

Quels que soient les qualités et les défauts de ces deux traités, quelle que soit leur importance, il est en tout cas évident qu'ils ne constituent pas, par rapport à la C. E. C. A., un pas en avant, mais un recul. C'est faire preuve de réserve et de modération que d'affirmer que leur *contenu fédéral* paraît réduit à sa plus simple expression!

Peut-être ne sera-t-il pas inutile de citer à ce propos deux témoignages, l'un déjà ancien et de caractère général, l'autre tout à fait récent et visant le texte même du traité sur la Communauté économique.

Le premier témoignage est exprimé avec prudence, mais pour ceux qui savent lire, sa conclusion est nette:

«Il faudrait beaucoup d'intrépidité pour considérer que le jeu des règles du marché commun est simple et joue avec la rigueur d'une mécanique bien montée... Des intérêts, des combinaisons, des prudenances, des prévoyances y trouvent leur place *comme dans les actions gouvernementales de l'ordre le plus élevé*» (14). Autrement dit sans institutions possédant des pouvoirs réels, non seulement la «mécanique» du marché commun n'arriverait pas à fonctionner avec rigueur, mais encore elle risquerait fort de ne même pas être «montée».

Le deuxième témoignage complète et précise le précédent:

(14) Paul Reuter, *La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier*, Paris, 1953, p. 84. C'est nous qui sculignons.

«Le traité (dit du Marché Commun) a, du reste, été assorti de précautions et de ménagements de toute sorte, qui en rendent la réalisation peu aisée. Il évite, en particulier, toute disposition qui pourrait donner prise au soupçon de vouloir, par le biais de l'économie, revenir au principe de l'intégration et rétablir des instances supranationales conduisant, tôt ou tard, à l'instauration d'une communauté politique» (15).

Que l'on pèse soigneusement ces lignes, écrites par un homme dont la modération est universellement reconnue : confrontées avec le texte précédent, elles rendent tout commentaire superflu. Que les gouvernements nationaux soient à la rigueur disposés à mettre au point *de tels traités*, personne ne le contestera. Encore y a-t-il fallu le coup de pouce — ou le coup de tonnerre — des événements internationaux. De là à conclure que les mêmes gouvernements se décideraient à conclure entre eux un pacte d'union fédérale, il y a de la marge qu'il serait extrêmement hasar-deux de vouloir franchir. Entre les traités en cause et une constitution fédérale, capable de constituer un commencement de réponse à la question que pose le sphinx de l'histoire, il existe une discontinuité, une différence de nature. C'est ce que reconnaît implicitement l'un des meilleurs experts français, un européen sincère, qui a joué un rôle de premier plan dans l'établissement des deux textes :

«Il est exact qu'il s'agit de traités techniques et économiques, non intrinsèquement politiques. *Rien en eux qui dissimule une fédération ou une confédération* (...); les Commissions ont un rôle technique; les pouvoirs de décision les plus importants sont aux mains d'un organisme classique, le Conseil de Ministres, formé de l'émanation des gouvernements nationaux. L'Assemblée, en dépit d'un vœu assez platonique inscrit mélancoliquement dans le traité, ne se recrute pas au suffrage universel, mais au sein des Parlements nationaux et ses pouvoirs sont modestes. Le juge dit le droit, mais ne le crée pas»... Et d'ajouter : «... le chemin où s'engagent les six pays doit, à plus ou moins longue échéance, se perdre dans

(15) André François-Poncet, «Faire l'Europe», dans *Le Figaro* du 3 mai 1957.

les sables ou rejoindre la grande route de l'Europe politique» (16).

Empêcher que l'Europe ne se perde dans les sables, en attendant d'être précipitée dans le néant, telle est le sens de l'attitude fédéraliste.

3 CONFRONTATION DES DEUX METHODES

Il convient d'essayer de saisir maintenant le problème dans son ensemble.

Existe-t-il des «lois» en sociologie? Il en existe tout au moins une qui déborde du reste les cadres de la sociologie proprement dite: à savoir que tout être tend à persévérer dans son être. C'est aux institutions que cette «loi» s'applique avec une particulière rigueur.

Une institution naît et se développe pour répondre à un besoin social: mais une fois créée et formée, elle se protège contre toute velléité de changement. Même lorsque ses véritables raisons d'être se sont estompées, et que les services qu'elle peut encore rendre ne justifient plus son existence elle tend désespérément à se survivre. L'Etat-Nation ne fait pas exception à la règle.

Né au XVI^e siècle, l'Etat-Nation a rendu à l'humanité d'incontestables services; mais, aujourd'hui, il oppose obstinément ses structures sclérosées, ses routines et ses partis pris, à la nécessaire révolution fédéraliste. Il est clair pourtant que si l'Europe ne se fédère pas, elle périra, entraînant avec elle toute la civilisation occidentale, mais l'Etat-Nation, aveugle et sourd, se refuse aux évidences salvatrices.

Croire que l'on pourra le «persuader» d'abdiquer — car il considère comme abdication le passage sur un autre plan — c'est méconnaître les enseignements de l'histoire et faire preuve d'une grande naïveté politique. L'ordre, ou le désordre,

(16) Georges Vedel, «Euratom et Marché Commun», dans *Pensée Française*, juillet-août 1957. C'est nous qui sculignons.

établi ne saurait être radicalement transformé que si les nécessités objectives (qui, elles, sont déjà données) bénéficient, si dire se peut, d'un certain nombre de circonstances ou de conditions favorables, qu'il appartient aux hommes de susciter :

--Prise de conscience, surtout dans les élites, et du caractère mortel de la crise qui secoue la Cité jusqu'à ses fondements, et de la rupture requise, et des solutions neuves à élaborer.

—Formation et développement d'une force politique indépendante, cohérente et disciplinée, qui puisse soumettre les États nationaux à une pression toujours croissante.

--Possibilité, méthodiquement préparée, de faire intervenir cette force à bon escient, d'une manière décisive, à la faveur de l'une de ces crises que rend inévitable la survivance de l'Ancien Régime des États-Nations.

Pour apprécier le bien-fondé de ces conditions, il suffit, une fois de plus, d'interpréter correctement les leçons de l'histoire : « nous ne connaissons aucune autre règle pour comprendre le présent et l'avenir, que celle qui consiste à éclairer les rapports passés » (Johann Akerman, *L'Analyse structurelle*, *op. Bull. Institut Rech. écon. et sociales*, 1948). L'histoire nous apprend qu'« une nouvelle civilisation surgit toujours du jaillissement de deux forces qui achèvent de faire éclater les structures vieilles : d'une part, une poussée massive des forces populaires, et de l'autre, l'évènement d'hommes nouveaux, d'élites créatrice » (17). En vérité ces deux forces, surtout dans notre civilisation, *surorganisée* et *réflexive*, ne sauraient être conçues séparément ; l'une et l'autre doivent être intégrées, sous peine d'échec et de catastrophe finale, dans l'unité de la pensée et de l'action révolutionnaires.

Il ne s'agit, ce disant, ni de sacrifier à un extrémisme arbitraire, ni de s'évader dans l'apocalypse : il s'agit simplement de garder les yeux ouverts, de voir les choses comme elles sont, et d'adapter les moyens aux fins. Que l'on veuille bien se souvenir, à ce propos, de ce qui a été dit ci-dessus tou-

(17) André Piettre, *op cit.*, p. 296.

chant les circonstances dont le concours a permis aux traités de la C. E. C. A., de l'Euratome et de la Communauté économique de triompher de l'habituelle inertie étatique, et que l'on projette, à la lumière de l'histoire, les conclusions qui résultent des modestes expériences européennes, à l'échelle du devenir planétaire.

Dès lors qu'il est question d'une intervention *décisive*, c'est-à-dire d'une intervention capable de faire passer nos pays en tant que tels (et non plus seulement un quelconque secteur isolé de la vie économique ou sociale) du plan international au plan fédéral, il est essentiel de s'entendre sur l'objectif que, le jour J, la force politique européenne devra s'efforcer d'imposer à l'attention des gouvernements.

Leur proposer, dans les circonstances envisagées, de conclure un Pacte fédéral serait sans doute moins efficace, tout compte fait, que de leur arracher la décision de convoquer une Assemblée Constituante européenne.

Dans la première hypothèse, celle d'un nouveau traité international :

1.° *Le peuple n'intervient pas.*

Le problème européen reste l'appanage des milieux gouvernementaux, des fonctionnaires, des experts et des parlementaires. Une éventuelle pression populaire ne peut s'exercer, en mettant les choses au mieux, que tout à fait indirectement.

2.° *Les délais de réalisation risquent d'être considérables.*

Un texte aussi important, aussi complexe et aussi général que celui d'un Pacte d'union fédérale, provoquera inmanquablement, dans la perspective des négociations inter-gouvernementales de type classique, des discussions interminables, avant, pendant, voire après la mise au point du texte commun.

3.9 *La ratification reste problématique.*

Compte tenu du point précédent, il est à présumer que les effets psychologiques de la crise qui aura servi de point de départ à tout le processus considéré, auront eu largement le temps de s'atténuer. Il est probable que l'état d'esprit de certaines instances nationales aura ainsi évolué dans un sens défavorable; d'autres auront été renouvelées entretemps par des élections dans lesquelles, on le sait, les problèmes dits internationaux ne jouent qu'un rôle secondaire. Comment supposer dès lors que les différentes instances nationales, ne se sentant plus directement menacées, seraient encore enclines à ratifier une décision capitale qui, au regard de leurs intérêts immédiats, ne saurait exercer sur elles un grand pouvoir de séduction?

Ces trois considérations, parmi d'autres, constituent une mise en garde: au lieu d'être décisif et de permettre le franchissement du Rubicon institutionnel, l'effort ainsi conduit a grande chance, pour reprendre l'expression de M. Georges Vedel, de «se perdre dans les sables».

Si l'on prend en considération la deuxième hypothèse, celle de la méthode constituante, la perspective change radicalement. Certes, contrairement à ce que prétendent, en se voilant la face, les adversaires de cette méthode, elle n'implique pas que l'on fasse complètement abstraction des gouvernements et des parlements: le facteur «traité international» intervient également dans cette perspective, mais de manière à ne jouer qu'au départ du processus envisagé.

En effet, ce qu'il s'agit d'obtenir des instances nationales, à la faveur des circonstances dramatiques qui constituent le postulat commun des deux hypothèses, c'est uniquement la décision de convoquer l'Assemblée Constituante Européenne.

Une telle décision, contrairement au texte d'une constitution, voire d'un pacte, n'implique qu'un strict minimum de dispositions «techniques»; il s'agit en vérité d'un texte simple, court, dont la rédaction ne pose aucun problème particulier,

qui ne fait qu'exprimer une volonté politique et définir la nature du mandat confié à la Constituante (18).

1.° *Le problème européen est posé devant le peuple.*

Une fois la décision initiale obtenue —et elle peut l'être, à la faveur d'une crise, dans un laps de temps extrêmement limité, à condition, bien entendu, qu'il existe une «force d'intervention» européenne— la suite des événements échappera pour une très large part aux inévitables fluctuations des politiques nationales. *C'est le peuple lui-même qui, désormais, est saisi du problème; c'est lui qui devra l'assumer jusqu'à la solution finale.*

2.° *Les délais sont abrégés.*

Plus de tractations intergouvernementales, en vase clos, plus de discussions entre experts, plus de conférences diplomatiques, plus de renvois devant les multiples commissions parlementaires: si la Constituante reçoit le mandat d'élaborer, disons en trois mois, le texte d'une constitution fédérale, il est hors de doute qu'elle sera capable de mener cette tâche à bien. L'exemple, déjà cité, de l'Assemblée *ad hoc* le prouve, Assemblée qui, elle, n'était pourtant pas portée par un élan populaire comparable à celui que ne manquera pas de susciter ou de polariser une véritable Assemblée Constituante. Et puis, les matériaux sont là, accumulés depuis dix ans, il n'y a qu'à y puiser!

(18) Il va de soi que la constituante européenne recevra un mandat très brièvement, mais très nettement défini. Que les adversaires de la méthode constituante qui affectent de craindre que l'Assemblée Européenne élue «accouche» d'une constitution... jacobine, se rassurent donc! Ou, plus exactement, qu'ils n'essaient pas de faire prendre des vessies pour des lanternes.

En passant, écartons une objection que d'aucuns tirent de l'échec final de l'Assemblée *ad hoc*. Nous l'avons déjà dit, les travaux de cette Assemblée n'étaient pas sous-tendus par une poussée populaire. Tout d'abord parce que les peuples ne se sentaient pas engagés par une institution née dans des conditions obscures, juridiquement contestables. Ensuite, parce que les résultats de ses travaux étaient destinés aux experts gouvernementaux, aux diplomates, aux gouvernements et parlementaires, non aux peuples; comment ceux-ci eussent-ils pu se passionner pour des débats, qui, par principe et par définition, ne pouvaient se dérouler que hors de leur présence, échappant à toute intervention de leur part? Aussi les experts gouvernementaux n'ont-ils eu aucune peine à enterrer sous une avalanche d'amendements contradictoires, le projet de Traité portant création d'une Communauté Politique.

La situation serait tout autre lorsqu'il s'agirait d'une véritable Assemblée Constituante: le Peuple Européen y participerait réellement, depuis sa fondation jusqu'à l'ultime *ratification populaire*. L'«étouffement au coin d'un bois» deviendrait ainsi, sinon impossible, tout au moins hautement improbable.

3.^o *La ratification finale paraît certaine.*

Les délais d'élaboration étant considérablement abrégés, les fluctuations de la politique intérieure et des instances nationales n'exerçant plus d'influence directe sur le déroulement de l'opération, la ratification finale par les différents peuples paraît probable, voire certaine.

Tous les sondages d'opinion effectués à ce jour montrent que, dans les six pays, la majorité de l'opinion publique est et reste acquise à une véritable solution européenne.

Cette majorité ne pourrait qu'être renforcée par la campagne populaire qu'impliquerait la création d'une Constituante, ainsi que par l'influence que celle-ci, à son tour, ne manquerait pas d'exercer sur l'opinion.

Il n'est guère vraisemblable que l'un des peuples consultés décide de se retrancher d'une Communauté fédérale proposée par une Assemblée élue, Communauté dont le prestige, la nécessité et les avantages apparaîtraient alors d'une manière beaucoup plus frappante, on pourrait même dire «spectaculaire». La force politique, créée pour rendre possible la Constituante européenne, contribuera du reste puissamment au succès de la ratification populaire, dans chacun des pays (19) appelés à se prononcer sur leur avenir et sur celui de notre civilisation.

CONCLUSION:

LE COMBAT FEDERALISTE

Résumons-nous. Contrairement aux insinuations de certains «européanistes» timorés, la méthode constituante —compte tenu de l'objectif à atteindre: la Fédération européenne, avec son gouvernement, sa Chambre populaire, sa Chambre des Nations; son Conseil Economique et Social, sa Cour Suprême— est *la plus réaliste*, car seule elle tient compte, sinon de tous (ce qui est impossible), tout au moins des principaux éléments du réel.

Si cette méthode, imposée par la nature même des choses, des obstacles à surmonter, d'un *nouvel ordre à bâtir*, devait être qualifiée d'utopique, alors il faudrait en conclure que la Fédération européenne est une chimère: or, ignore-t-on encore qu'elle est notre unique chance de survie, inscrite dans la dialectique des événements et dans les aspirations des hommes?

(19) Il va de soi que ce n'est pas une majorité globale, comme l'insinuent les adversaires de la méthode constituante, qu'il s'agira de réunir dans l'ensemble des pays intéressés, mais que chaque peuple manifesterà librement sa volonté propre.

Sans un élan populaire, de nouveaux traités interétatiques, vides de toutes institutions dites supranationales, verront peut-être le jour; mais l'Europe fédérée, elle, qui seule peut permettre de transformer ces traités en éléments d'une construction solide et cohérente, serait condamnée à rester dans les limbes. Finalement, les matériaux épars des traités internationaux ne résisteraient pas longtemps à la poussée des forces centrifuges et des bouleversements mondiaux: le glas de notre civilisation, assailli de toutes parts, ne tarderait pas à sonner.

Un élan populaire ne saurait être déclenché, ni par des autorités spécialisées --de plus en plus privées d'autorité! -- ni par des tractations intergouvernementales, ni par le «conservatisme» ou par le «perfectionnisme» européanistes, ni même par un pacte d'union fédérale négocié dans le secret des chancelleries, mais uniquement par la méthode constituante qui en appelle au peuple et lui propose d'assumer son propre destin.

Soumis à la pression d'une force d'intervention européenne, plongés dans une atmosphère de crise, les gouvernements feront-ils encore la sourde oreille? Si l'on prétend répondre affirmativement à cette question, il faut se montrer logique et conclure qu'ils éluderont également tout projet, vraiment fédéraliste, de pacte d'union.

Mais, compte tenu des hypothèses envisagées, il sera difficile aux gouvernements de récuser la revendication d'une Assemblée Constituante. Le peuple a le droit de voter à tous les échelons, communal, départemental, national. Devant la catastrophe menaçante, osera-t-on lui refuser --et au nom de quels principes? -- la possibilité de «voter européen» surtout lorsque cette revendication apparaîtra clairement comme la première réponse au défi de l'histoire? Ceux qui s'opposeraient à une telle revendication ne pourraient-ils pas être considérés comme des usurpateurs, tout au moins à l'échelon européen, de cette souveraineté populaire dont ils se réclament et dont ils ne sont, en mettant les choses au mieux, que l'émanation?

En fin, ultime remarque. La sagesse des nations affirme que «qui peut le plus peut le moins». En admettant

que la force politique européenne existe et soit capable d'agir ; que l'opinion populaire, alertée, manifeste ses légitimes exigences ; que la campagne en faveur de la Constituante, méthodiquement organisée, amplifiée, portée au paroxysme par des événements, soumette les instances nationales à une pression toujours croissante - eh ! bien, rien n'empêcherait, si des circonstances imprévisibles rendaient soudain une telle solution souhaitable et réalisable, que toute cette agitation populaire aboutît à imposer aux gouvernements un pacte d'union fédérale, *précisément sous la menace d'une solution plus radicale, celle de la Constituante.*

En l'occurrence, le radicalisme est le véritable réalisme. Le combat pour la Constituante inclut ainsi, en dernière analyse, celui pour le pacte fédéral. Le combat pour le pacte fédéral seul, ne faisant pas intervenir le peuple, ne serait pas un véritable combat et, par conséquent ne pourrait même pas être livré jusqu'au bout avec une réelle chance de succès. En visant la Constituante, on peut attendre le pacte d'union : mais la réciproque n'est pas vraie. C'est pourquoi, tout partisan sincère du pacte fédéral, même s'il s'obstinait pour des raisons contestables, à « ne pas croire » à la Constituante, ne devrait pas hésiter à se battre pour elle. Dans la mesure où il y renonce, où il prétend séparer la revendication d'un pacte d'union de celle d'une Constituante, il fait précisément douter de sa sincérité. Ou tout au moins, il pourrait être soupçonné de chercher un alibi à son inaction : privée du « dynamisme » intrinsèque de la méthode constituante, la campagne en faveur du pacte fédéral risque de n'être qu'une forme de fuite devant les responsabilités. Il est évidemment plus facile de se contenter de démarches — pressantes, bien entendu — dans les couloirs des Assemblées parlementaires, ou d'applaudissements dans les banquets ou s'exhibent les vedettes de l'europanisme officiel. Plus facile, plus commode, moins contraignant mais terriblement inefficace.

En luttant pour la méthode constituante, les fédéralistes n'excluent aucune des chances qui pourraient s'offrir à l'Europe en cours de route, mais, au contraire, ils les valorisent toutes.

On peut même dire que, pour une part, ils ressaisissent ce

qu'il peut y avoir de partiellement vrai dans les thèses « conservatrices » et « perfectionnistes » ; mais ils l'élèvent à un tout autre niveau, ils le réintègrent dans un ensemble cohérent qui seul peut conférer aux vérités fragmentaires une force que, par elles-mêmes, elles ne sauraient posséder. C'est pourquoi, s'ils étaient tentés de renoncer à leur intransigeance, à leur « extrémisme », les fédéralistes compromettraient, non seulement la victoire finale, mais même, indirectement, le succès stratégiques et tactiques qui la préparent et qui la rendront possible. La Fédération ne s'obtiendra pas au rabais. Les voies faciles, auxquelles se résignent la paresse et la lâcheté, conduisent à l'abdication, à la défaite finale, à l'asservissement ou à l'anéantissement.

Certains européenistes préfèrent choisir, comme terrain de combat, les salons mondains et les antichambres ministérielles ; l'U.E.F. est décidée à s'appuyer sur la volonté populaire, à mobiliser méthodiquement les forces vives de nos pays. D'autres européenistes confondent trop facilement le combat fédéraliste avec des escarmouches électorales, voire avec de petites combinaisons qui ne relèvent que de la politique « intérieure » ; l'U.E.F. se propose de porter le problème européen au niveau européen. Tout cela est simple, cohérent, lumineux : encore faut-il avoir la volonté de refuser irrévocablement le clair-obscur, les incohérences savamment entretenues, et les complications sous les quelles certains intérêts se camouflent.

L'Union Européenne des Fédéralistes a raison de rester inébranlablement fidèle à sa ligne historique. Elle se doit et doit à l'Europe de conserver son rôle, traditionnel, irremplaçable, créateur, d'avant-garde. Le combat pour la libération de l'homme, le combat pour l'avènement d'un nouvel ordre social, le combat pour la Fédération et le combat pour la Constituante ne sont qu'un seul et même combat. Les fédéralistes, conscients de leurs responsabilités, n'ont pas le droit de se laisser distraire de leur tâche de salut public.

ALEXANDRE MARC

A. U. E.—PARIS

‘‘LA REVOCACION REAL’’

I.—CONCEPTO

POR revocación real se entiende la que consiste en la destrucción intencionada del testamento por el testador.

Es una revocación que no se dice, sino que se hace.

II.—LA REVOCACION REAL EN EL DERECHO COMPARADO Y EN EL HISTORICO

Hay Códigos que la acogen ampliamente. Así el B. G. B. dispone en su § 2.255 que queda revocado el testamento cuando el causante, con intención de invalidarlo, destruya la escritura de testamento o realice en ella modificaciones por las cuales suele expresarse la intención de invalidar una declaración de voluntad escrita. Y el Código italiano de 1942 (artículo 684) establece que el testamento ológrafo destruído roto o borrado en todo o en parte, se considera en todo o en parte revocado, salvo que se pruebe que la destrucción no procedió del testador o que éste no tuvo intención de revocarlo. Nada se dice de la rotura del abierto ni del cerrado, pero hay que advertir, respecto de éste, que solamente el retirarlo del poder del notario o depositario, implica revo-

cación, salvo que valga como ológrafo. De esa forma, pues, habiendo de preceder la retirada a la rotura, e implicando aquella revocación, no puede tener lugar la revocación real del testamento cerrado.

En otras legislaciones como la francesa, y la propia italiana de 1865, se guarda o se guardaba silencio sobre la revocación en estudio, y, ante él, la doctrina y jurisprudencia sigue o seguía fundamentalmente dos caminos:

1.º Entender que, como en principio, la revocación en materia testamentaria es acto solemne (Código italiano, artículo 917; Código francés, artículo 1.035), sólo en los casos excepcionales en que la propia ley lo establezca es admisible una revocación no solemne. Mas, entre estos casos no se cuenta la rotura del testamento. Luego no se admite la revocación real realizada por el testador.

2.º Entender que no obstante el silencio legal, esa rotura es un supuesto obvio (lo que explica el silencio legal) de revocación del testamento. Ahora bien, para unos, por tal procedimiento, sólo son revocables el testamento cerrado y el ológrafo, mientras que, para otros, incluso lo es el abierto, pues, aunque el original de éste quede en el protocolo notarial, podría el testador hacerse con él por cualquier procedimiento, y entonces, destruyéndolo, lo revocaría.

Entre ambos caminos también hay quien sigue otros intermedios. Pero a los efectos de señalar las líneas maestras entrar a ver qué otro sector de doctrina piensa que es inválido el testamento roto, pero no por revocación, sino porque la ley, para darle validez, presupone un testamento *normal* y *completo*, testamento que falta en el caso de rotura. Esta es cuestión a examinar después.

En cuanto al Derecho español, la revocación real se ha acogido, históricamente por las Partidas (P. 6, 1, 24), y, hoy en día, por el Código, en su artículo 742; pero en uno y otro caso reducida solamente al testamento cerrado, al menos según la letra de la ley.

Voy a exponer brevemente en primer término el texto legal alfonsino y el alcance dado al mismo por sus intérpretes, para pasar, después, a hacer lo mismo con el artículo 742 del

Código civil, mostrando, además, los problemas que plantea y sus posibles soluciones.

Decía la Partida 6.^a, título 1, ley 24: «Quebrantando a sabiendas el facedor del testamento, alguno de los sellos de la carta, en que ante oviesse fecho su testamento en escrito, o tajando algunas de las cuerdas, o ravando las señales que oviesse fecho en la carta el escrivano público, o rompiéndolas, desátase el testamento por ello. Pero si fuesse provado, que alguna destas cosas sobredichas aviniessen en la carta del testamento, por ocasión, e que non fuese fecho a sabiendas, non se embargaria el testamento por ende».

La doctrina dominante —y me fijó en la más próximamente anterior a la aparición del Código, por cuanto era la más *actual* al publicarse éste— estimaba que, según el precepto de la P. 6, 1, 24, la rotura del testamento cerrado (y no se olvide que no existía el ológrafo), hecha voluntariamente por el testador, era revocatoria. Y, asimismo, valía revocación, la del testamento nuncupativo, redactado por escrito, e incluso de la copia del mismo, pero sólo cuando «estaba bien justificado que el testador había querido revocarlo». Debiéndose la mayor exigencia de esta justificación a que «el testamento nuncupativo *no puede* de la escritura como el cerrado».

Frente a esa doctrina, otros autores sostenían que la revocación por rotura sólo era aplicable al testamento cerrado, porque en el caso del nuncupativo el original quedaba en el protocolo del escribano.

III.—LA REVOCACION REAL EN EL CODIGO CIVIL

Y llegamos al Código, de cuyo artículo 742 no interesan ahora ni las presunciones sobre quien fue el autor de la rotura ni las garantías que exige en orden a la autenticidad del testamento, pues sólo importa la afirmación de que siendo tal autor —consciente y voluntariamente— el testador, se presume revocado el testamento.

Evidentemente la letra de este artículo sólo alcanza a la rotura o desperfectos de la cubierta del testamento cerrado. Por lo cual conviene plantearse tres órdenes de supuestos ---los supuestos dudosos---, que abarquen respectivamente las roturas: 1.º, del propio testamento cerrado, y no ya de su cubierta; 2.º, del ológrafo; 3.º, del abierto..

Pero, antes, expondrá rápidamente las posiciones de doctrina y jurisprudencia.

Por lo que atañe a ésta, que es escasísima, tenemos dos fallos: una sentencia del T. S. de 5-VI-1925, y una resolución de la D. G. R. N. de 1-VI-1943.

La sentencia dice que «las prescripciones del artículo 742 que al efecto se indican... no son aplicables (al ológrafo, testamento sobre que versaba el pleito), por referirse tan sólo al testamento cerrado, y, por tanto, no pueden extenderse a otros testamentos ni a casos distintos de los que se indica».

Ahora bien, estas palabras de la sentencia se suelen citar a veces de una forma que provoca error, ya que traídas a colación al tratar de si puede revocarse, rompiéndolo, el testamento ológrafo, dan la idea de que el T. S. ha dicho que no, puesto que el primer párrafo del artículo 742 es una de las prescripciones de este artículo, y se denegaría su aplicación analógica (si de ésta puede hablarse cuando se contempla el supuesto de rotura de cubierta, de la que carece el testamento ológrafo), aplicación que daría lugar a la revocación por rotura del testamento ológrafo.

Mas, realmente, la sentencia citada, no pretende excluir de la revocación real al testamento ológrafo, sino que soluciona una cuestión distinta: se trataba de un *presunto* testamento ológrafo al que se afirmaba haber sido *suprimida* posteriormente la firma, y como quiera que se pretendía que fuesen aplicables las normas del artículo 742 relativas al supuesto de que el desperfecto hubiese ocurrido sin voluntad ni conocimiento del testador, el T. S. niega tal aplicabilidad. Luego sus palabras se enderezan no a declarar inaceptable la revocación real —por rotura o desperfectos— del testamento ológrafo, sino a declarar inaceptable que, existentes los desperfectos, pueda el testamento salvarse, probando que no proceden del testador, como pasa en el caso del cerrado.

En cuanto a la resolución de la D. G. R. N., se dice en ella: «La revocación de un testamento ológrafo o cerrado, por actos propios no solemnes del testador, tampoco se puede decir que rehabilite el testamento anterior, pues no hay una declaración expresa de voluntad, con arreglo al final del artículo 739».

Aunque la segunda parte del anterior pasaje, no importa a nuestro problema, en la primera se habla de «*revocación de un testamento ológrafo o cerrado por actos propios no solemnes del testador*». Frase que, sin duda, alude (o por lo menos comprende) a la revocación real.

Ahora bien, en el caso resuelto por este fallo, no se trataba de testamento ológrafo ni cerrado, y ni siquiera era preciso mezclar la revocación real. A ésta, pues, se alude sólo para sentar que no convalidaría el testamento derogado por el que se revoca. Y tal cosa se hace porque se estima que de esa afirmación puede deducirse argumento a favor de la tesis central sentada por la resolución. Pero lo cierto es que se presupone posible en nuestro Derecho la revocación real del testamento cerrado y del ológrafo.

Hasta aquí, la jurisprudencia. Por su lado la doctrina no es unánime:

Parte de ella opina que sólo es admisible la revocación real del testamento cerrado, pero no la del abierto ni la del ológrafo; de forma «que si éste aparece roto, no se entiende revocado y vale mientras conserve la firma, fecha y demás datos esenciales».

Otra parte —la mayor— cree revocables realmente el testamento cerrado (C. c. artículo 742), y, por analogía, el ológrafo, pero no el abierto, porque su original obra en el protocolo notarial, y no importa que se rompa cualquier copia.

Otra parte, piensa que la revocación real puede alcanzar no sólo a los testamentos ológrafos y cerrado, sino también a los abiertos en que no interviene Notario.

Otra parte —por último— opina que son revocables realmente todos los testamentos, incluso los abiertos, por entender que la razón analógica —analógica sobre el artículo 742— debe sobreponerse a cualquier otra consideración.

Después de ver la doctrina, yo, por mi parte, voy a daros mi opinión, que, razonaré, refutando, a la vez los argumentos, aducidos en pro de las tesis que rechazo:

No acepto más revocación real **segura** que la del testamento cerrado, mediante inutilización de su cubierta (al hablar de inutilización quiero referirme a todas las hipótesis contempladas en el artículo 742, párrafo 1.º) realizada *consciente y voluntariamente* por el testador.

Positivamente, a mi posición se ofrece apoyo sólido, suficiente para excluir los pretendidos argumentos de analogía, en los artículos 738 —«El testamento *no puede ser revocado* en todo ni en parte *sino con las solemnidades necesarias para testar*» — y 743 —«Caducarán los testamentos o *serán ineficaces* en todo o en parte las disposiciones testamentarias *sólo en los casos expresamente prevenidos en este Código*» . Parece evidente que en cuanto la revocación real no reúne las solemnidades necesarias para testar, sólo podrá tener lugar en el caso de inutilización de la cubierta del testamento cerrado, realizada voluntariamente por el testador, por ser tal caso el único expresamente prevenido en el Código.

Y analicemos ahora la cuestión de la revocación del testamento ológrafo y de la del abierto, pero aludiendo antes el caso de rotura, no ya de la cubierta, sino del escrito interior del testamento cerrado.

A) *Rotura del escrito interior del testamento cerrado.*

Es corriente la afirmación de que, con mayor razón que la de la cubierta, la rotura —imputable al testador— del escrito interior revoca el testamento cerrado. Verdaderamente —aparte de que el artículo 742 no alude al supuesto— la afirmación sería razonable si no fuese prácticamente inútil, inutilidad por la que seguramente se explica su ausencia del artículo 742. En efecto, como es sabido, según dispone el artículo 707, 1.º, «el papel que contenga el testamento se

pondrá dentro de una cubierta cerrada y sellada, *de suerte que no pueda extraerse aquél sin romper ésta*. Ahora bien, si para extraer el papel —presupuesto indispensable para poderlo romper a él sólo— es preciso romper antes la cubierta, y esta rotura es ya, de por sí, revocatoria, es evidente que —en contra de lo que pudiera parecer a primera vista— la posterior rotura del repetido papel, ya no es revocatoria, porque no puede revocarse lo revocado anteriormente.

Agotemos, aún, los supuestos pensables de rotura del papel independientemente de la cubierta:

1.º Hay un absurdo: el de ponerlo, ya roto, dentro de tal cubierta. Esta que podríamos llamar, no sin cierta sorna, «revocación previa», sólo demostraría: A) Si la rotura procede del testador su falta de voluntad (seria) de testar; no sólo no habría revocación, que, aún por sola lógica, ha de ser posterior al testamento; sino que ni siquiera habría testamento. B) Si la rotura procede de otra persona, no alcanza a verse cómo el testador pueda encerrar en la cubierta su testamento sin percatarse de ello, o como, percatándose, no haga suya la rotura, que es tanto como romper por sí mismo; pero si aún, a fines de argumentación se admitiese el supuesto, no debería olvidarse —también exclusivamente a fines de argumentación— que no es revocatoria la rotura procedente de tercero. Claro que resultaría un tanto difícil probar que la rotura procede de éste.

2.º No queda sino un caso posible: el de que la rotura de la cubierta no haya sido revocatoria, por proceder de tercero o del testador inconsciente o involuntariamente; y, presupuesta dicha rotura, venga después el testador a romper, voluntariamente el pliego interior. Y en tal caso, no menos insólito que el anterior, ciertamente la revocación consistiría en la rotura realizada voluntariamente por el testador del mencionado pliego interior. Porque, para mí, éste es el único caso en el que el argumento de analogía sobre el artículo 742, es más fuerte que ninguna otra razón; o sea, que quiere, el único caso en el que, por más que, por insólito, no lo contemple explícitamente el legislador en ese artículo, cae dentro de su espíritu. Pero, aún para quien rechazase la analogía, o no quisiese admitir que el espíritu del artículo 742

fuese más allá de su letra, creo que habría, no obstante, revocación, por el siguiente razonamiento: para que haya revocación, no es necesario que rompa el testador, *materialmente por sí*, la cubierta del testamento; luego puede entenderse que el romper el pliego interior no es sino dar muestras de que hace suya la rotura de la cubierta; y así, existiendo ya el *corpus*, a partir de que se le une el *animus* deviene revocatoria esta rotura, porque sería como si encontrándose con la materialidad externa de una declaración, la utilizase, y, haciéndola suya, manifestase, con ella, su voluntad.

Y, vamos a ver la revocabilidad del ológrafo y del abierto.

B) *Revocación real del ológrafo y del abierto.*

Ante todo hay una serie de razones contra ella:

1.^a La ya vista, procedente de la relación entre los artículos 738-743: para revocar hace falta forma testamentaria, que no reúne la revocación real, revocación que por otro lado —y salvo el supuesto del testamento cerrado— no cae dentro de ninguno de los casos expresamente prevenidos en el Código, casos solamente en los cuales serán ineficaces las disposiciones testamentarias. Contra esto me parece rechazable la afirmación que pretende salvar el obstáculo del artículo 743 diciendo que se refiere a la invalidez jurídica, pero no a la de hecho.

2.^a El formalismo del testamento, observado, como se observa, celosamente, en el otorgamiento, no se ve la razón por la que haya de dejarse de lado en la derogación de la última voluntad; máxime cuando tal derogación da paso a otra regulación de la sucesión; y cuando precisamente el formalismo se exige con vistas a evitar que sin él pueda alterarse la regulación sucesoria anterior.

Por eso yerra TRAVIESAS cuando (queriendo justificar la revocación real del testamento ológrafo y de abiertos anómalos) dice que es la voluntad del testador la que ha de prevalecer en materia testamentaria (como dispone el artículo 675

y que, por ello, la destrucción del testamento por el testador, debe ser revocatoria, ya que es normal en la vida, para manifestar voluntad contraria a una declaración escrita, destruir ésta. Olvida así TRAVIESAS que es jurisprudencia constante de nuestro T. S. que para la validez y eficacia de la voluntad en el campo en que estamos, no basta que se manifieste ni que sea conocida, sino que se requiere se halle revestida su declaración de la forma que la ley exige.

3.ª En definitiva, el decidirse por aceptar o no supuestos de revocación real no es sino adoptar una postura en el problema general de la *forma* para disponer *mortis causa*. Tal forma se exige como medio de asegurar la verdad de la expresión de voluntad, de garantizar la autenticidad del acto, y de rodear a éste de una seriedad y premeditación excepcionales; cosas todas ellas que se consideran necesarias. Ahora bien, si las razones para exigir la forma son acertadas, no se comprende cómo no se aplican al momento de deshacer lo hecho (el testamento), porque tanto valdría como guardar la puerta de entrada, pero no la de salida, por la que también puede entrar otra regulación de la sucesión *mortis causa*.

El decir que la revocación real, al evidenciar la voluntad revocatoria, debe ser admitida, no es sino decir que las razones para exigir la firma en las disposiciones *mortis causa* no son acertadas; y decir que, evidenciada, de forma indudable, la voluntad última, debería prosperar aún manifestada sin solemnidades. Además, es dar la impresión de que el pobre testador no tiene otras salidas para deshacerse de su testamento, cuando la realidad es que hay a su alcance medios revocatorios incluso mucho más seguros, puesto que nunca darán lugar a dudas ni discusiones sobre quién fuese el autor de la rotura.

Y, en todo caso, si alguien muere sin revocar, porque, por las razones que sea, sólo tuvo e su alcance, en la práctica, la revocación real; nos encontraríamos en su supuesto análogo al de que alguien muriese sin testar por culpa de las solemnidades que se exigen para ello. Tanto una cosa como otra han de ser asaz insólitas ante la variedad de formas testamentarias que el Código acoge, pero el hecho de que puedan acaecer, no justifica el cambio de sistema, porque

resultaría que los miles de casos que ofrece la vida diaria habrían de soportar los inconvenientes de otro sistema pensado para un caso de laboratorio.

Quiero decir ahora dos palabras encaminadas al testamento abierto, en particular.

La doctrina viene sosteniendo que no es revocable realmente, por una serie de razones tales como: 1.^a No ser de esencia la escritura a esta clase de testamento (dicho esto para el testamento nuncupativo de nuestro Derecho histórico, ha seguido repitiéndose incluso después del Código); 2.^a Que, dar formando parte el original del protocolo notarial; 3.^a Conocer el Notario y los testigos el contenido; 4.^a No tener trascendencia la destrucción de la copia.

No voy a entrar en la cuestión de la validez de esas razones. Sólo me interesa advertir que los defensores de la revocación real deberían aceptar no sólo la posibilidad de revocar realmente algún testamento abierto anómalo (el en peligro inminente de muerte o en caso de epidemia, escritos), sino también la de revocar el abierto ordinario, puesto que si se trata de hacer patente el deseo revocatorio, creo que bien lo manifiesta el que asalta el protocolo notarial y recorre todos los rincones donde pudo quedar vestigio de su testamento para destruirlos. Claro que estaréis conmigo en admitir que tan brusca revocación tiene pocas probabilidades de extenderse, existiendo procedimientos mucho más cómodos. Pero —incluso— es que, si en la revocación real lo que debería importar es la voluntad manifestada a través de una conducta destructora, no veo porque no considerar revocado el testamento abierto cuya copia destruyese el testador, con ánimo revocatorio. Ciertamente, el original subsiste en el protocolo, pero el testador que destruye la copia hecha a su imagen y semejanza, porque no tiene aquél a mano, tampoco deja duda sobre su propósito. Si lo que se quiere es hacer prevalecer la voluntad —como hemos visto decir a los defensores de la revocación real, para aplicarla a casos no contemplados en el Código—, ¿qué más da que esa voluntad airada alcance o no al original? ; porque sería arbitrario pensar que sólo rompiendo el original puede mostrarse voluntad de revocar. Precisamente en un sistema en el que el cuerpo

(documento) tiene poca importancia y le sobrevive el alma (negocio), que puede encarnar de nuevo con la reconstitución, no se comprende que los defensores de la revocación real no afirmen que siendo ésta la muerte del alma, lo mismo da que le llegue a través de su cuerpo que de otra manera, porque muerta el alma en cualquier caso este cuerpo sólo será ya un cadáver.

Con respecto al ológrafo he de decir que a pesar de inclinarse por su revocabilidad real, no ya Códigos extranjeros, sino la doctrina dominante en España, me parece preferible negársela, por lo menos a base del artículo 742, que interpretado sistemáticamente, da más pie para el argumento *a contrario*.

El enternecedor ejemplo del testador que haciendo pedazos su testamento ológrafo lo arroja a la papelera, y luego recompuesto por un tercero, vale, en contra de todos los deseos del chasqueado testador, no es ejemplo que me decida a cambiar de opinión. Se me dirá que aún troceado hago el testamento inmortal. Y respondo que sí: sólo una revocación solemne acaba con él. Sin embargo, no se me negará que el testador que sin realizar ésta, quiera que su sucesión no la regule tal testamento ológrafo, tiene a su alcance muchos medios para no dejar rastro de él; y si es tan inocente que se expone a que lo reconstituyan, por dejarlo poco destruido; eso ya no es culpa del legislador.

IV.—ACTOS QUE CONSTITUYEN REVOCACION REAL

Debemos ver qué actos constituyen revocación real, no sólo pensando en la opinión segura, respecto al pliego interior del testamento cerrado y a su cubierta, sino también pensando en que se acepte la revocación real de otros testamentos: así, la del ológrafo.

Y, ¿qué actos constituyen revocación real?

Desde luego los enumerados en el primer párrafo del artículo 742. Pero, ¿y en el caso del ológrafo o del pliego interior del cerrado? En términos generales debe entenderse que cualesquiera actos con los que normalmente se inuti-

liza el documento, ya que esta inutilización debe tomarse como medio exteriorizador de la voluntad revocatoria respecto al negocio que tal documento ha servido para realizar; o, en otros términos, es revocatorio cualquier acto que tenga por objeto el documento y que en el tráfico valga como expresión de una voluntad contraria a su contenido. *A priori* no es posible enumerar exhaustivamente todos los posibles actos revocatorios, pero, sin duda, lo son, cuando se realizan por el testador consciente y voluntariamente, algunos como los siguientes: quemar el testamento, romperlo en pedazos o rasgar el escrito, tachar o borrar o raspar el cuerpo del mismo o aquellas partes que, siendo precisas, hacen referencia a su totalidad (como la firma), arrojarlo al agua o a algún otro medio destructor, arrojarlo arrugado a la papelera, etc.

Vengo diciendo que los actos han de ser realizados por el testador consciente y voluntariamente; y quiero ahora plantear la cuestión de si pueden ser ejecutados por persona distinta:

Siendo el testamento un acto personalísimo y no pudiendo dejarse al arbitrio de un tercero su subsistencia (artículo 670) es claro que la revocación (real) no puede dejarse al arbitrio ajeno; como si se dice al tercero: aquí tienes mi testamento, si quieres, déjalo subsistir, y si no revócalo, rompiéndolo.

Ante esto, teóricamente, hay que decir que el poder concedido al tercero es nulo, y que, si llegá a romper el testamento, estaríamos frente a una rotura no revocatoria, por proceder de tercero. Ahora bien, una vez roto, la conformidad del testador con la destrucción acaecida, hay que entenderla como rotura procedente de él aunque no la haya ejecutado *materialmente*. Por lo cual tal rotura, desde que se adhiera a ella el testador, equivale a la que él pudiera haber efectuado.

Pero una cosa es que el testador no pueda dejar al arbitrio de tercero la revocación, y otra que no pueda utilizar a un tercero como ejecutor material —como instrumento— de la rotura, decidida completamente, sin la menor intervención extraña, por el testador (por ejemplo, enfermo im-

pedido que ordena a su enfermero acercarse a la mesa, coger un documento —que ni siquiera es preciso explicar lo que sea—, y romperlo). A este respecto, la sentencia de 8-VII-1940 contempló un caso —dudoso— de encargo de destrucción de testamento ológrafo.

O sea, el tercero puede intervenir como mano que rompe, pero no como cabeza que decide sobre la rotura o no; pero, aun reducida a eso su intervención, puede romper de verdad o abstenerse de ello. Ahora bien, el testamento no roto desobediendo la orden del testador, es válido, pues la revocación real consiste en la rotura efectiva, y no sólo en la orden de romper.

Por último, hay quien admite —como hace entre nosotros TRAVIESAS— hasta el encargo dado a un tercero, por el testador, de destruir el testamento después de su fallecimiento.

Yo, particularmente, he de confesar, que así, tal como suena, ordenar la destrucción pura y simplemente para después del fallecimiento, me parece un tanto extraño, ya que, es explicable, desde el punto de vista *práctico*, por ejemplo ordenar la destrucción si concurren determinadas circunstancias, o bien, viendo el testador que se acaba su vida y no habrá posibilidad material de hacerse con el testamento antes de su muerte, ordenar que se le destruya, incluso después; de ésta, si no puede ser antes; ahora bien, la que no acabo de ver qué fin específico y razonable persigue es la hipótesis de destrucción ordenada, sin más, *precisamente* para después de la muerte. De cualquier manera, si desde un punto de vista práctico, cabe pensar lo que acabo de decir, desde un punto un punto de vista teórico es posición inaceptable la que acoge la autorización o la orden de destrucción *post mortem*, ya que la revocación, y la revocación es la rotura y no la orden de romper, —como acto del testador— no es posible sino durante su vida, y cualquier destrucción posterior a la muerte debe considerarse obra de tercero, y, como tal, no revocatoria.

Lo que acabo de decir, me parece seguro en el caso de que la orden de rotura se dé sin observar las solemnidades testamentarias; pero puede ocurrir que sin otorgar nuevo testamento y ni siquiera una revocación explícita, el testador —en

la forma exigida para testar— ordene la rotura de su testamento, bien para antes de su muerte, bien para después de ésta.

Particularmente creo que tal testador habría de ser un tanto exótico, puesto que le sería mucho más cómodo y seguro revocar ya, o instituir sucesores bajo las condiciones necesarias para que lo fuesen o dejarasen de ser sólo en los casos que le apeteciera.

Pero, supuesto que un tan exótico testador existiera, creo que la orden de romper su testamento, dada en forma testamentaria, no es, desde luego, una revocación real —pues, como ya he dicho y repetido, sólo lo es la rotura efectiva— pero puede ser una revocación ordinaria, si realmente existe el ánimo directo de derogar en todo caso —y no necesariamente a través de la rotura— el testamento a que se refiere. Ahora bien, en definitiva, se trata de una *quaestio voluntatis*.

Además, ciñéndonos al caso de la rotura ordenada *post mortem* y sin ánimo revocatorio directo, hay que decir que si, adelantándose a lo mandado, el tercero que recibió el encargo de romper el testamento después de morir el testador, lo rompe antes, no hay, tampoco, revocación, ya que no la quiso el testador cuando era posible, y era imposible para cuando la quería.

Por último, es obvio advertir que si la rotura, para que sea revocatoria, ha de ser ejecutada por el testador consciente y voluntariamente, por lo que afecta a la realizada por tercero, la consciencia y la voluntariedad no se requieren en éste, pues, siendo mero instrumento, no empuja ni siquiera que ignore lo que realmente hace, de forma que, incluso si rompió el testamento en estado de demencia, habrá revocación.

V. LA DESTRUCCION DEL TESTAMENTO, OMISION HECHA DE SU CAUSA

Visto lo que sea la revocación real, conviene ahora aludir a otra cosa: la destrucción del testamento, independientemente de su causa, es decir, proceda del testador, de un tercero o del azar. Y conviene hablar de ello porque, según una cierta

opinión, el testamento deviene inválido (o inútil o ineficaz: no quiero ahora entrar en la diferencia de conceptos motivadora de una u otra terminología) cuando se destruye, por este hecho de la destrucción en sí, omisión hecha de su causa.

De ser cierta tal opinión, habríamos perdido el tiempo, estudiando la revocación real, ya que carecería de individualidad, siendo sólo una de las maneras de llegar a la invalidez por destrucción.

Ahora bien, es lo cierto que dicha opinión se halla extendida sobre todo en países en que, como Francia, la ley no recoge, al menos explícitamente, la llamada revocación real.

Cuando un testamento —dice SAVATIER— ha sido destruido materialmente, viviendo el testador, éste muere intestado, y sus bienes deben ir a parar a sus herederos abintestato.

Los tribunales y la doctrina explican a menudo esto por una pretendida revocación que el causante habría hecho, destruyendo su testamento; pero esa razón no es buena, porque el artículo 1.035 (del Código francés) enumera limitativamente los medios de revocar un testamento y no ha incluido entre ellos su destrucción. Y hay que tener en cuenta que este texto es de interpretación estricta: el formalismo del testamento no concierne solamente a la expresión de las últimas voluntades, sino también a su revocación.

En realidad la razón por la cual el testamento destruido antes de la muerte del testador, no puede producir efecto es porque ya no existe.

Por consiguiente, su destrucción debe tener los mismos resultados haya sido producida por el testador, por un acontecimiento fortuito o por un tercero.

Además, a la destrucción completa del testamento hay que asimilar los desperfectos que harían irregular la parte subsistente; como por ejemplo la supresión de la firma o de la fecha en un testamento ológrafo.

Esta doctrina de la invalidez por destrucción, la creo inaceptable, al menos para nuestro Derecho, porque tal destrucción, lo mismo sea posterior que anterior a la muerte del testador, puede remediarse, mediante la reconstitución, que si se puede entender que, normalmente, carecería de interés mientras que aquél vive, es evidente que lo tiene —y mucho—

aplicada después de su muerte al testamento que se destruyó antes o después de ésta.

La eficacia o, si se quiere, la validez de un negocio debidamente otorgado, no depende de la conservación del material que lo instrumenta.

No voy a insistir, ahora, en cosas sobradamente conocidas; sólo quiero poner de relieve que para mí el negocio sobrevive al documento (salvo, naturalmente, que la muerte se dé al documento por quien, pudiendo disponer del negocio, quiera precisamente destruir —cuando ello es legalmente posible— éste a través de aquél). El negocio, repito, sobrevive al documento, ya que es inexacto pensar que aquél consiste en *voluntad* y en *declaración*, y que, siendo ésta el documento, con su desaparición viene a faltar un elemento al negocio que, por ello, no puede subsistir. Diferentemente, lo exacto es que el negocio implica, no dos elementos (dejemos ahora otros posibles): voluntad y declaración, sino *un* elemento: *declaración de voluntad*, y que esta declaración de voluntad, una vez emitida en la forma necesaria, ya *permanece*, porque no se puede destruir *el hecho de haberla redlizado* —que es lo que importa, y dió vida al negocio—.

Además, la posibilidad de reconstruir el documento testamentario —que el negocio no necesita reconstitución—, por un lado tiene apoyo, aunque no sea para el testamento en general, en el artículo 280 del Reglamento Notarial, aparte del que supone —yo creo que lo supone— el artículo 742 del C. c., y de que nada se oponga a la admisión de la reconstrucción del ológrafo, pues cosa muy distinta es que se sea riguroso en cuanto a los medios de llevarla a cabo.

En conclusión, siendo reconstituíble el documento, y, por tanto, no necesariamente inútil (o ineficaz, si se quiere), el testamento destruído, la revocación real no es inoperante porque por lo menos sirve para que el testamento que voluntariamente se destruyó —en los límites en que se admita tal revocación— por su autor, no sea válido aunque fuese reconstituíble y aunque de hecho se reconstituía.

Indudablemente hay una serie de interesantes problemas, imposibles de abordar, que la práctica puede presentar en la relación revocación real —destrucción del testamento—.

Dejándolos, he de limitarme a sentar que cuando se admite la reconstitución, aparte de las dificultades prácticas, en puridad de principios, la destrucción no es un obstáculo insoslayable para la validez del testamento ni para su eficacia; salvo la destrucción constitutiva de revocación real. Es como si —a la vista de nuestra ley— dijéramos: la destrucción no importa, excepto en el supuesto revocatorio del artículo 742. Por el contrario, si fuese cierto que con la destrucción muere el negocio testamentario, habría que reconocer que la única excepción a esa regla sería el artículo 742 en su otra cara: cuando se prueba que el desperfecto no procede del testador.

Pero tal cosa no es cierta, y, por no serlo, son desafortunadas las afirmaciones demasiado generales de la Sentencia de 5 de junio de 1925 que, siendo acertadas en la resolución del caso planteado, sin embargo, fue más allá de donde debía, al decir, refiriéndose al testamento ológrafo, que no basta la demostración de que cuando se otorgó se llenaron todos los requisitos debidos, sino que es necesario se encuentre en dichas condiciones —es decir, reuniendo todos los requisitos— en el momento de ser presentado a la autoridad competente para su adveración y protocolización.

Afirmaciones, las de la anterior sentencia, que tengo la certeza hubieran sido muy otras si, por ejemplo, en el caso que resolvió, se hubiese probado: 1.º Que el testamento ológrafo se encontraba en poder de aquellos a quienes perjudicaba. 2.º Que el documento manuscrito presentado procedía todo él del testador y reunía todos los requisitos de dicho testamento ológrafo, salvo el de la firma que fue borrada. 3.º Que el hecho de haberla borrado no procedió del tador. 4.º Que, sin embargo, en un principio, la firma existió a pie dell documento, y era la del testador.

MANUEL ALBALADEJO

CATEDRÁTICO
UNIVERSIDAD DE BARCELONA

PROBLEMAS DE LA INTEGRACION
ECONOMICA DE EUROPA

INTRODUCCION

«L'Europe n'est qu'une nation composée de plusieurs».

MONTESQUIEU

LA primera redacción de este trabajo fue terminada en diciembre de 1956. En tan corto lapso de tiempo los acontecimientos se han precipitado y he tenido que hacer importantes correcciones antes de entregarlo a la imprenta.

No obstante el peligro de quedar inactual al trabajar sobre problemas en desarrollo, me he decidido a su publicación para facilitar un medio de trabajo a los alumnos de la Cátedra de Economía y del Seminario de Estudios Europeos de esta Universidad, ya que la bibliografía en castellano sobre la materia suele pecar en ocasiones por muy técnica y en otras por una excesiva preocupación divulgadora. Puede servirles de iniciación en el estudio de este viejo y cotidiano problema de la Integración de Europa, que, superada ya, su fase de ideal, ha penetrado en el mundo de los hechos para ir convirtiéndose poco a poco en una realidad.

Europa, por mil circunstancias y mil peripecias, tarda, se resiste a afirmarse en su destino unitario. Hace exactamente veinte años escribía Ortega: *«ahora bien, una vez que se ha visto esto, la probabilidad de un Estado general europeo se impone necesariamente. La ocasión que lleva súbitamente a término el proceso puede ser cualquiera: por ejemplo, la coleta de un chino que asome por los Urales o bien una sacudida del gran «magma» islámico»*.

Y efectivamente, el miedo ha sido decisivo en los últimos y trascendentales pasos de la Integración europea.

Había vencido el medio año de mil novecientos cincuenta y seis. Egipto, respaldada por Rusia, acababa de provocar a las más fuertes potencias europeas en forma que hace años, de haber sido posible, nos hubiera parecido inaudita. Los proyectos de Unión Europea para la Defensa Militar habían sufrido una crisis, después de la no ratificación por Francia del Tratado de la C. E. D., quizás por creer disminuido el peligro ruso después de la muerte de Stalin y al aparecer en el Kremlin la política de las sonrisas o de la coexistencia.

Con el incidente de Suez, la necesidad de la Unión Europea se plantea de nuevo con más fuerza y con más espontaneidad, y hacía exclamar a un conocido comentarista de Política Internacional, «es preciso fundimos en una nueva unidad política, fuerte y orgullosa, a la que no pueda volvérsela a arrebatar, ante sus propios ojos, la «llave de su casa». Es preciso hacer «Europa» para defender, tanto del Este como del Oeste, a los europeos, o en otro caso resignarnos a ceder siempre, a cobardear siempre, a sufrir siempre» (1).

El miedo había hecho que pareciera posible la realización del sueño de la Unión Europea, un respiro en la tensión internacional había bastado para que el sueño quedara en tal. Pero existen unos peligros inmediatos, fuertes y poderosos, aún cuando haya desaparecido el inmediato de guerra. Europa ha perdido la hegemonía política del mundo, económicamente ha sido más que superada tanto por América como por Rusia porque su esfuerzo está atomizado. Europa, con su desunión ya no pesa decisivamente en el destino del mundo.

El exacerbado nacionalismo de muchos países europeos, que había supuesto un grave impedimento para la «unión», era al mismo tiempo una defensa contra el peligro del Comunismo. Pero una de las sorpresas que puede reservarnos la re-

(1) Raymond CARTIER: Suez: L'Amérique ruse (que va faire l'Amérique). *Paris-Match*, n.º 388.-15 sep. 1956-París.

volución que la muerte de Stalin ha supuesto en el Kremlin, es que puede producirse también un cambio de sistema en cuanto a la configuración del mundo comunista. Puede permanecer la idea que hacía decir a Madariaga: «el comunismo y la Unión Soviética tienen espíritu universal. No sólo en su aspiración, sino en sus actos inmediatos. La Unión de los Estados Soviéticos lanzada a la corriente histórica en 1917 es no sólo un ideal, sino un hecho universal: cualquier nación del mundo que adopte el comunismo puede entrar automáticamente en la Unión», (2) pero puede cambiar el método. Mao Tse-Toung, se niega a aceptar para China un colonialismo ruso al socaire de la idea comunista; Tito ha rehusado con energía el sometimiento de Yugoslavia en la esfera de los satélites europeos de Rusia, el cambio en la Unión Soviética puede consistir en conceder, dentro del régimen comunista, cierta autonomía y aparente libertad a los Estados satélites europeos. En Poznan, en el juicio de los revolucionarios del 28 de junio, no se persigue más que aquellos delitos que consideran de sangre, las autoridades comunistas han reconocido (¡!) la justicia de la revuelta, el juicio se celebra sin censura, con asistencia de occidentales y es la más clara demostración del cambio de Moscú desde la desestalinización del sistema y del asesinato moral de su recuerdo por Krouchtchev. En Polonia se ha entrevisto la libertad. Este cambio, en la situación actual de Europa, puede hacer del comunismo un peligro infinitamente mayor, no sólo en lo político, sino también en lo económico. En lo político por una mayor facilidad de penetración, en lo económico porque aún con este giro la estructura de Rusia es susceptible de facilitar un desenvolvimiento superior al que las economías disgregadas en Europa pueden lograr, siendo ésta la razón del cambio operado en la integración de Europa, a la que se le quiere dar una estructura económica que facilite y dé paso a la futura «Europa» de verdadero sentido y contenido supranacional. Este peligro ante el potencial económico que Rusia podría

(2) ¡Ojo Vencedores!, pág. 28 — Editorial Sudamericana — Buenos Aires, 1945.

inmovilizar había ya alarmado a los economistas y políticos antes del conflicto del 39. Ortega, en su *Revolución de las Masas* («Se desemboca en la verdadera cuestión»), al referirse al plan ruso quinquenal decía: «yo veo en la estructura de Europa, como gran Estado Nacional, la única Empresa que pudiera contraponerse a la victoria del plan de cinco años» (3).

Pero no es sólo el peligro ruso el que puede imponer la unión europea, sino la necesidad de su liberación del dólar. La economía europea es capaz de superar su estado actual cuando comprenda que la unión de sus recursos y la libertad de su mercado puede darle fuerza suficiente para revalorizar su economía y para que pueda representar en el concierto internacional la voz poderosa que siempre tuvo. Pero antes de seguir es necesario que aun brevísimamente nos detengamos a examinar el concepto de Europa. Para nosotros, en una primera fase actual, decir Europa equivale a suponer «todo el conjunto de países que están fuera de la jurisdicción o de la influencia directa de Rusia soviética, es decir, todos aquéllos que están fuera del telón de acero, y que constituyen una entidad humana que se puede estimar de 220 a 270 millones según que se incluya o no a Inglaterra» (4).

Pero Europa por encima de una continuidad geográfica tiene un indudable sentido espiritual, algo que Ortega define como *ciencia*, ya que todo lo demás, afirma, «es común con el resto del Planeta» (5). Para Guillermo Hass (6), la necesidad de la integración de Europa es por encima de todo un problema de cultura, y más inmediatamente, como resonancia secular del eterno problema. Von der Heydte, (7), veía su solución el día en que se verificara la unión espiritual

(3) Ortega y Gasset.—Obras completas, tomo IV, pág. 275.

(4) Prefacio del Editoralista de la obra de A. Ducrocq y R. Vilmontes, «Nos risques et nos chances».—E. Presences.—Plon. París, junio de 1954.

(5) Ortega y Gasset.—Asamblea para el progreso de las ciencias. O. completas pgs. 99 y ss. reproducción del artículo del *Imparcial* de 27 julio 1908.

(6) Guillermo Hass, Selección de la Revista de Occidente, t. II Madrid 1950 publicado en el tomo VI, n.º 18, dic. 1924.

(7) Confer. pronunciada 11-X-956 en Universidad de Oviedo.

de los europeos dentro de una idea auténticamente cristiana; el mismo clamor, que desde otro ángulo brotaba de Salvador Madariaga en su Bosquejo de Europa (8).

Pero aún a fuer de parecer materialistas, no nos convence como medio este recurso que consideramos como fin, contrariamente al fenómeno económico, en el que no hemos de ver fin, sino medio (9).

La Historia nos ha demostrado sobradamente cómo una unión fundamentada en una base de tipo espiritual ha fracasado. Que prueba de ello tenemos los españoles cuyo más egregio Emperador no tuvo otra ilusionada idea que la de agrupar en su Imperio a los países Europeos, no con idea de aumentar su grandeza o poder personal, sino con la de establecer, de una parte, la unión de todos los católicos europeos y formar un frente único contra el que por entonces era peligro inmediato para la Europa Cristiana, el imperio Otomano. Carlos V, por ello, quería hispanizar a Europa, «porque él quiere transfundir en Europa el sentido de un pueblo cruzado que España mantenía abnegadamente desde hacía siglos..., mientras Europa había olvidado el ideal de Cruzada..., era ésta una idea medieval reavivada, resucitada por España, era el ansia de unidad europea, cuando toda Europa se fragmentaba y disgregaba bajo la norma Razón de Estado... Pero esa idea tuvo muy corta vida. Carlos vio por sus ojos la ruina de su obra unitaria. La reforma, ya abrazada por los Príncipes alemanes, hizo imposible todo pensamiento ecuménico» (10).

Los Estados Unidos de América demuestran sobradamente cómo una unidad de creencia no es imprescindible para una unidad política y Alemania ha logrado su hegemonía sin una unidad religiosa de sus súbditos. Las oraciones de los pueblos que piden a un mismo Dios, con idéntico credo, la victoria de sus hijos y de su patria, identifican más la idea de Dios a la de la imagen de *su iglesia*, del crucifijo de *su*

(8) S. de Madariaga. Bosquejo de Europa. — Prólogo E. Hermes-México 1951.

(9) O. Spengler. — Decadencia de Occidente. t. II págs. 607 ss.

(10) R. Menéndez Pidal. Idea Imperial de Carlos V.-C. Austral, pag. 28 a 31.

casa, del cruce en el camino de sus tierras, que a la del Dios que estableció como supremo mandamiento el amarnos los unos a los otros con un contenido universal. En ello hay el sentido egoísta de la propia subsistencia. Nos vinculamos a aquello de que vivimos y al lugar en que vivimos, al lugar en que vivieron nuestros mayores y que constituye en forma casi atávica una unión entre la tierra y el hombre. Por ello, que cierto es que los hombres que más violentamente sienten la idea de patria son los campesinos o los intelectuales, aún cuando sea contrapuesta, de la materia al espíritu, la razón del amor. Una consecuencia de cuanto exponemos es el terrible nacionalismo, rabioso, de estos viejos estados europeos, aún cuando quizás sea cierto que solamente «a través de una etapa de nacionalismo exacerbado se pueda llegar a la unidad concreta y llena de Europa. Una nueva forma de vida no logra instalarse en el Planeta hasta que la anterior y tradicional no se ha ensayado de modo extremo. Las naciones europeas llegan ahora a sus propios toques y el topetazo será la nueva integración de Europa. Porque de eso se trata. No de laminar las naciones, sino de integrárlas, dejando al occidente todo su rico relieve» (11).

Los Estados Unidos han logrado fundir en su crisol el esfuerzo de europeos que en sus patrias del viejo continente estaban disgregados y opuestos, ha puesto a su contribución, todos los recursos de su territorio, y ha hecho posible adelantos, que técnica e industrialmente, Europa no podía hacer. Que no podía realizar porque estaba ciega ante la evidente unidad de su destino, de la auténtica razón de su supervivencia.

Pero esta razón ha calado en las mentes responsables europeas. Han comprendido, además, que la unión es imposible en tanto que en los europeos no haya enraizado enteramente la necesidad de la unión, hasta que no se hayan resañado viejas heridas y adormecido o muerto seculares redelos, hasta que en la conciencia de cada europeo no exista en forma indubitada la justificación de la unión, y esto es

(11) Ortega. *Rebelión de las Masas*. «En cuanto al pacifismo». O. C. IV pág. 309.

sólo posible si hacemos factible una identidad de «interés», si cada uno siente la necesidad de defender a Europa porque al defenderla se defiende a sí mismo. Por ello ha sido necesario un cambio en el método y en la forma. «Europa no se hará de un solo golpe, ni en una construcción de conjunto: se hará por realizaciones concretas creando en primer lugar una solidaridad de hecho. La unión de las naciones europeas exige que la oposición secular de Francia y de Alemania sea eliminada: la acción comenzada debe afectar en primer lugar a Francia y Alemania» (12).

Esta idea, y este propósito no nos pueden ser indiferentes a los españoles. «No solicitamos más que esto: clávese sobre España el punto de vista europeo. La sórdida realidad ibérica se ensanchará hasta el infinito; nuestras realidades, sin valor, cobrarán un sentido denso de símbolos humanos. Y las palabras europeas que durante tres siglos hemos callado, surgirán de una vez cristalizando en un canto. Europa cansada en Francia, agotada en Alemania, débil en Inglaterra, tendrá una nueva juventud bajo el sol poderoso de nuestra tierra». «España es una posibilidad europea. Sólo mirada desde Europa es posible España» (13).

Estas palabras que datan de 1910 tienen una evidente vigencia y la obligación de España es superarse para que su voz tenga que ser necesariamente oída, sería terrible que en esta nueva etapa fuera España la que declarase que Europa comienza en los Pirineos.

(12) Prefacio de M. R. Schuman al libro de Reuter «La communauté européenne du carbón et de l'acier», pág. 3.

(13) Obras completas de Ortega y Gasset, t. I, pág. 138.—Artículo aparecido en «Europa», 27 febrero 1910.—Madrid.

CAPITULO PRIMERO

PRECURSORES

Sin conciencia trascendental de su misión es realidad que Grecia fue el germen de Europa y que Roma, ha sido la matriz. En ellos no sólo existe la preocupación de patria, sino la idea de Imperio, y en verdad que la Paz decretada por Augusto puede parecernos la federación de un mundo libre, a quien Roma generosamente legaba, además de su sangre, su lengua, su cultura y su derecho. El poeta cristiano Claudius Rutilius Numantianus lo plasmará en dos versos «visiblemente hechos para el mármol» como nos dice Bernard Vuyenne (14).

Fecisti patriam diversis gentibus unam

Urben fecisti quod prius orbis erat (15)

y fue necesario que se rompiesen todos los lazos que a Roma debíamos y que desde Roma nos unían, para que en la conciencia Europea renaciase la nostalgia del pasado y un deseo unitario para el porvenir. Saint-Simón, en 1814, momento crucial de la Europa de las nacionalidades, así lo reconoce en el mensaje dirigido a los Parlamentos de Francia e Inglaterra, «Avant la fin du XV siècle, toutes les nations de l'Europe formaient un seul corps politique... La religion romaine, prac-

(14) Petite Histoire de L'idee europeenne, pág. 24 ss.

(15) Itinerario de Roma.

tiquée d'un bout de l'Europe a l'autre, etait le lien passif de la société européenne; le clerge romain etait le lien actif... L'époque medievale fut le seul époque ou le système de l'Europe ait été fondé sur sa véritable base, sur une organisation generale».

Pierre Dubois (16) es quizás cronológicamente el primero que clama por la unidad para vencer al enemigo de «oriente», y sus ideas aún cuando tuvieron poca difusión influyeron sobre políticos de indubitada importancia, como lo fue Bougars, consejero de Enrique IV de Francia.

El Dante (17)), recuerda nostálgicamente la Paz Romana. Podiebrad, en su «Congregatio Concordiae», aún cuando por especiales razones, que no son del caso examinar, también sugiere la necesidad de una unión que asegurara mejor la Cristiandad, y España, por sus Teólogos, como antes en el deseo de su Emperador, también concurre con su voz en este coro de europeos, y Suárez en su «Tractatus de legibus et Deo legislatore» (18) considera que cada Estado aún perfecto como comunidad, forma parte en cierto sentido de una Comunidad Universal.

Pero es Cruce (19), quien por vez primera enlaza el problema económico con el problema de la unidad, y oponiéndose a la conquista de la guerra dice que son éstas las «conquistas pacíficas a las cuales conviene consagrar la actividad humana». «El trabajo fortalece a un estado y el tráfico lo engrandece», «con la libertad de comercio, se establecerá la ventura en el género humano aumentando sus bienes, haciendo bajar los precios y estableciendo la felicidad universal», así se expresaba hace más de tres siglos este fisiócrata en potencia. Precursor de una idea actual fue Sully, autor au-

(16) De recuperatione Terrae sacrae, 1305 a 1307.

(17) «De Monarchia», escrito entre 1302 y 1311, publicado en Basilea en 1559.

(18) Publicada en Coimbra en 1612. Se ha consultado la traducción de Jaime TORRUBIANO RIPOLL.—Edit. Hijos de Reus.—Madrid, 1918.

(19) «Le Nouveau Cynee ou discours des occasions et moyens d'establis une paix generale et la liberté du comerce par tout le monde» aux monarques et princes souverains de ce temps». (1623).

tónico de «Le gran dessein» (20), en el que ya pretendía la necesidad de la unión franco-alemana.

A William Penn (21) y a John Bellers (22), se deben también trabajos consagrados a la creación de una unidad europea, como asimismo al Abate Saint-Pierre (23), y al filósofo Kant (24).

A finales de siglo (XVIII), Johan Gottlieb Fichte propone la creación de una liga Europea, y un año después, 1796, Carl Joseph August Hofheim publica su proyecto de República Europea y paz perpetua (25); en 1798, es Joseph Görres quien cree ver en la creación de una República Europea el medio de conseguir una paz universal (26). Krause, a principios del siglo XIX consagra dos obras a estos propósitos (27) y simultáneamente Saint Simon y Agustín Thierry, propugnan por una unión, pero salvaguardando las soberanías de los Estados Europeos integrantes de la comunidad.

Rousseau, Voltaire, Montesquieu, Bentham, sienten también la inquietud del problema, y es un poeta, Víctor Hugo, quien expresa en público por primera vez la necesidad de una Federación Europea; primero, el 17 de julio de 1851, ante la Asamblea Francesa, «llegará el tiempo de la constitución de los Estados Unidos de Europa»; después, en el primer congreso de Amigos de la Paz, 21 de agosto de 1859, bajo su Presidencia, «haremos los Estados Unidos de Europa, que coronarán al viejo mundo, como los Estados Unidos de América coronaron al nuevo. Johan Gaspar Bluntschli, en 1879, publica en Heidelberg, de donde era catedrático, su «Europa abs Staatenbund».

(20) v. Philippon et Pfister, «La Revue Historique», París 1894.

(21) «Essai pour la paix presente et future de l'Europe, par l'établissement d'une diete, d'un parlement ou d'un etat europeen, 1693.

(22) «Somme reasons for an European State». 1710.

(23) «Proyecto de una paz perpetua en Europa. 1714.

(24) «Zum ewigen Friedem» Königsberg. 1784.

(25) «Von der europäischen Republik: Plan zu einen Ewigen Frieden. 1796»

(26) «Der allgemeine Frieden». 1798.

(27) En 1811, *Das Urbild der Menschheit* y en 1814 «Entwurf eines europäischen States Bundes».

Entre tanto, diversas manifestaciones del internacionalismo dan lugar a experiencias interesantes. Llegan a la paz a través de la unión económica, «que l'on remplace donc la guerre par le négoce et chacun s'en trouverá bien», su medio, «une flotte capable de faire respecter la liberté des marchés». Estas ideas están ya en Jeremías Bentham, y se encuentran con más fuerza, con más convicción, en Richard Cobden, que funda en 1840 una liga para defenderlas, y que más tarde, unido con algunos «sainsimones», intentó realizar en Francia con el apoyo de Napoleón III, siendo el alma del tratado de comercio de 1860 entre Francia e Inglaterra.

El movimiento socialista, y concretamente Marx y Engels, tuvieron ocasión de estudiar el problema, pero desde un punto de vista completamente diferente, para ellos el elemento de unión era el trabajador, el fin, puramente político y revolucionario.

Los dirigentes del movimiento bolchevique tiene para la idea de «Europa» un punto de vista aparentemente opuesto. Trotsky ve en la unión Europea no sólo un evidente progreso, sino una evidente solución de problemas, «non seulement la question des reparations, rentrens parfaitement dans le schema des Etats-Unis d'Europe». Pero todo ello como preparación, como camino que desemboque en un gobierno obrero. Sin embargo, Lenin, más realista, con un sentido exacto de lo que la revolución rusa representaba en el mundo político y económico, prevee la unión Europea como una reacción anti revolucionaria, como un movimiento de la vieja Europa ante este nuevo sistema; «les Etats Unis d'Europe son, en regime capitaliste, ou bien impossibles, ou bien reactionnaires..., on peut concevoir les Etats-Unis d'Europe comme une convection entre capitalistes europeens, mais une convection sur quoi? Uniquement sur une politique comun pour ecraser le socialisme en Europe, pour conserver les colonies dont s'est emparé par brigandage».

Y ésta era, efectivamente, la razón y el temor que aducía el Conde Goudenhove-Kalergi, «cuando a la revolución rusa suceda un Napoleón Ruso (el Napoleón que temía Kalergi llegó a serlo el georgiano Stalin), que haga de los pequeños Estados orientales una confederación. Europa recibirá el gol-

pe mortal. La salvación se llamará Pan-Europa, la unión política y económica de todos los Estados europeos desde Polonia hasta Portugal. Tan pronto Rusia esté organizada interiormente, ni Polonia, ni Rumanía, ni Checoslovaquia, podrán contenerla en su impulso hacia el Occidente, y menos aún Hungría, Austria y Alemania, desarmadas. Así pues, el camino hacia el Rhín, los Alpes y el Adriático le quedará abierto a Rusia, que tras una tregua que siga a su conquista de Europa central, tratará de apoderarse de la Europa Occidental»: «La cuestión Europea no será resuelta más que por la unión de los pueblos Europeos. Esta unión se hará voluntariamente, por la constitución de una Federación Europea, o forzosamente, a consecuencia de la invasión rusa» (28). La profecía de Kalergi había de comenzar a cumplirse 27 años más tarde, al comenzar la II Guerra Mundial, en la que una serie de errores políticos realizados durante la misma y después de ella, colocaron al gigante ruso en una posición tan ventajosa que solamente al temor que tuvo del poder americano podemos deber hoy la libertad de Europa Occidental. El primer paso que preveía Kalergi, la conquista de Europa central, había sido, sin embargo, cumplido fielmente.

Parece imposible que después de la catástrofe de la guerra del 14 al 18, del triunfo de la revolución rusa, de las vicisitudes político-económicas sufridas por Alemania, de la situación que la guerra produjo en el resto de los Estados Europeos, no se llegara por la fuerza de la convicción que los acontecimientos imponían, a una solución práctica; sólo puede obligarnos a comprenderlo el que la última conflagración tampoco haya decidido su nacimiento. Para nosotros la única solución práctica consiste en la unión europea. ¿Qué razones motivaron este fracaso? Muchas, y muy sugerentes aunque forzosamente hayamos de constreñirnos al máximo para no dilatarlos en forma exagerada. Examinemos a continuación el problema de Europa ante la S.D.N.

(28) Pan—Europa 1923—Editorial Aguilar—Madrid.

«EUROPA» Y LA SOCIEDAD DE NACIONES

No podía dejar de interesar a quienes prepararon la Paz de 1918 algún aspecto del problema que nos ocupa, pero realmente carecieron de la visión necesaria no ya para su resolución, sino siquiera para su adecuado planteamiento. No llegaron a percatarse de que las cuestiones económicas han invadido el campo de la política interior y que la mayor parte de ellas ha hecho irrupción en el plano internacional (29).

Los grandes Jefes que prepararon «la Paz (30), «eran hombres del siglo XIX, y no solamente estaban insuficientemente preparados para comprender las novedades de su época, y menos aún para imaginar el porvenir que ellas tenían en germen».

Es suficiente leer el artículo 23 del pacto para darse cuenta de lo pobremente que está tratada la materia que se limita a un «laisse faire» impropio de la importancia trascendental del acuerdo (31).

No podemos entrar en el detalle no sólo de los trabajos encaminados a estudiar el problema de la unión europea, sino que ha de ser necesariamente somero el examen que hagamos de este concreto punto, pese a la indudable importancia del esfuerzo y sobre todo a que en esta época se inició seriamente

(29) *Vers une nouvelle Société des Nations*. (Maurice Bourquin) Editions de la Baconnière. - Neuchatel 1945, pág 55 et ss.

(30) Bourquin. o. c. pág. 56 ss.

(31) El artículo 23 del Pacto, dice «Bajo la reserva, y en conformidad con las disposiciones de las convenciones internacionales actualmente existentes o que ulteriormente serán concluidas, los miembros de la Sociedad:

- a) Se esforzarán por asegurar y mantener condiciones de trabajo equitativas y humanas para el hombre, la mujer y el niño, en su propio territorio, así como en todos los países a los cuales se extiendan sus relaciones de comercio o industria y con este fin establecerán y sostendrán las organizaciones internacionales necesarias.
- b) Adoptarán las disposiciones convenientes para asegurar las garantías y el mantenimiento de la libertad de comunicaciones y de franquicia, *así como un equitativo trato del comercio de todos los miembros de la sociedad*, quedando entendido que las necesidades especiales de las regiones devastadas durante la guerra del 14 al 18 deberán ser tomadas en consideración».

el estudio e incluso la parcial aplicación de principios tendientes a la unión.

Así, en 1926 es fundada por un grupo de economistas y de hombres de negocios «La Unión económica y aduanera europea», cuyo mismo nombre bien claramente nos indica los objetivos perseguidos. Uno de los iniciadores de este grupo es el autor de un libro que Eduardo Herriot proclama «sorprendente», se trata de M. Gaston Riou, el libro «Europe, ma patrie».

M. Jean Luchaise, publica en «Les cahiers bleus» (número 28, del 31 de agosto de 1929) un trabajo de índole propagandística, «Vers les Etats «federes» de Europe», tema que ya había sido estudiado en la misma colección por M. Georges Valois.

Los Estudiantes, por medio de la Federación Universitaria Internacional para la Sociedad de las Naciones ha estudiado el problema de los Estados Unidos de Europa en su reunión verificada en marzo de 1930, informe de André Bossin, los jóvenes se muestran dispuestos a luchar contra el espíritu nacionalista tan vivo aún en muchos países; «en el fondo del problema Europeo, dicen, se encuentra la eterna oposición: unidad, diversidad. Una sola conciliación es posible: La Federación» (32).

En 1927, se constituía en Ginebra una «Federation pour l'entente europeenne», en el que la rama francesa, bajo el nombre de «Comité française pour la coopération europeenne», fue presidida por el gran matemático Emilio Borel. El mismo año el entonces ministro francés, Luis Loucheur, se esforzaba por agrupar en torno a la idea europea, a hombres de negocios e industriales responsables de diferentes países, particularmente de Francia y Alemania. Loucheur, que estaba conquistado muy anteriormente por la causa europea, formulaba en su libro «Probleme de la cooperación económica internacional» la proposición de «cartels» europeos de carbón, de acero y de trigo, organizados por los gobiernos con vista al interés general y no únicamente por el egoísmo de la pro-

(32) Los Estados Unidos de Europa, Eduardo Herriot, pág. 46.

ducción producteurs, primera y clarividente versión de lo que había de ser mucho más tarde, el plan Schuman y el Plan verde (33).

Sin embargo, Loucheur teme a las perturbaciones que las supresiones de derechos aduaneros e instalación de libre cambio entre las naciones europeas podría suponer. Esto es un fin que podría conseguirse después. Por el momento conviene proceder por etapas, racionalizar la producción, realizar acuerdos, (ententes) particulares con las diversas industrias, mediante la acción de los Gobiernos, en vista del interés general y no solamente por iniciativa de los productores más atentos a sus intereses particulares (34).

Todas estas iniciativas, todos estos estudios, van surgiendo como leit motiv de la actividad de la Sociedad de las Naciones y de sus nobles y a la fin frustrados deseos de paz y bienestar general. Dentro de su propio esfuerzo y con la pobre base que suponía la redacción del artículo 23 del Pacto se inspiró la conferencia abierta en Ginebra en octubre de 1923 para reducir las formalidades aduaneras, y, en septiembre de 1924, la resolución de la V Asamblea que condujo a la convención de 8 de noviembre de 1927 para la abolición de las prohibiciones y restricciones a la importación.

Las resoluciones de la Asamblea y del Consejo de fechas 24 y 27 de setiembre y 9 de diciembre (35) institúan un Comité consultivo Económico para conseguir la aplicación de los principios recomendados. Se emprendía un importante trabajo con vistas a la unificación de las nomenclaturas aduaneras. El programa, con toda evidencia, dice Herriot, «aparecía, como ha permanecido, formidable».

En junio del mismo año (1929), en el centro europeo de la Dotación Carnegie, es M. Ives le Trocquer, ex Ministro de Trabajos Públicos, quien trata de este problema aduanero, y demuestra con nuevos documentos la decadencia de Europa. He aquí las cifras que cita tomándolas de la Oficina Internacional de Estadística de La Haya.

(33) Bernard Voyenne, *Petit Histoire*, pág. 164 y ss.

(34) Los E. U. E. de E. Herriot, pág. 42 y 43.

(35) Los E. U. E. de E. Herriot, pág. 72.

«En el año 1913 el conjunto del comercio mundial se elevaba a 37,9 billones de dólares, de los cuales 25,7 corresponden a Europa.

En 1925 el total del comercio mundial se expresa en 58,5, correspondiendo a Europa 33 solamente.

En 1925 y con relación a 1913 se habían producido los siguientes cambios:

Estados Unidos había aumentado las importaciones en un 137,6 por ciento, y las exportaciones a 133,4 por ciento.

Mientras que Europa bajaba a un 93,7 por ciento en las importaciones y la exportación descendía a un 81,1 por ciento.

Le Trocquer pide la racionalización de Europa y sobre todo, la revisión de régimen aduanero. El ejemplo más hermoso de organización científica del trabajo, que jamás se haya conocido, ha sido dado, dice, por los Estados Unidos. Puede a ejemplo suyo, constituirse una Federación Económica de los Estados de Europa, bajo una primera forma de Unión Aduanera, disminuyendo, para suprimirlas poco a poco, las barreras aduaneras en Europa. Y la Unión aduanera así constituida puede contribuir a hacer descender al mismo tiempo las barreras de aduanas de los Estados Unidos, («Unión Aduanera Europea», Publicaciones de la Conciliación Internacional. 173 Boulevard Saint Germain. París).

Pero el intento más poderoso, pese a la prudencia con que fue expuesto, evitando que una extremada fogosidad en la declaración pudiera hacer fracasar el propósito, se debe al primer ministro francés y ministro de asuntos exteriores, M. Aristides Briand, quien el 5 de septiembre de 1929, ante la X Asamblea de la S.D.N. decía así:

«Je pense qu'entre peuples qui sont géographiquement groupés comme les peuples de l'Europe, il doit exister une sorte de lien fédéral... C'est ce lien que je voudrais m'efforcer d'établir. Évidemment l'association agira surtout dans le domaine économique. C'est la question la plus pressante. Je

crois que l'on peut y obtenir des succes. Mais' je suis sur aussi que au point de vue politique, au point de vue social, le lien federal, sans toucher a la souveraineté d'aucune des nations qui pourraient faire partie d'une telle association, peut être bienfaisant».

Esta *idea* que E. Herriot dudaba entre calificarla de generosa o de imprudente, tuvo sin embargo una favorabilísima acogida. 27 Estados aceptaban la propuesta y Briand se comprometía a redactar un memorandum para la XI Asamblea. No menos calurosa y sorprendente fue la acogida entre los políticos que representaban en el mundo de entonces la oposición de Francia. Stresemann, ministro de negocios extranjeros alemán, decía en la S.D.N. «Los nuevos Estados creados por el Tratado de Versalles, no han sido integrados al sistema económico de Europa. No solamente son las fronteras las que se han multiplicado, sino las barreras económicas y las dificultades ferroviarias. Europa semeja un inmenso comercio al por menor. Es preciso acabar con este estado de cosas. Llegar a crear lazos nuevos; una moneda, timbres postales uniformes... La diversidad que existe actualmente no sólo es perjudicial al comercio europeo, sino que resulta incomprendible para los continentes de ultramar, como lo es a veces para nosotros mismos».

Benes, en Praga, comentando la propuesta de Briand, decía: «Para nosotros no hay otra salida: o bien trabajamos para formar una especie de nueva unión entre los Estados y los pueblos europeos, tanto desde el punto de vista moral como desde el punto de vista económico y político, llegando así a la más estrecha y permanente colaboración posible, o viviremos constantemente con el peligro de ver surgir dificultades, conflictos y crisis perpetuas, para terminar en guerras y catástrofes donde zozobraría la cultura europea».

La prensa europea acogió con simpatía la propuesta del Presidente del Congreso francés, incluida la prensa alemana. No hubo en éste unánime concierto ni más nota discordante que la de la prensa inglesa, quizás porque a veces los ingleses suelen querer ser ciegos a las evidentes realidades, cuando éstas no están muy conformes con su propio modo de querer

ver las cosas. Su calidad de isleños los hace aislacionistas de vocación, salvo cuando la realidad les impone, sin contemplaciones, lo contrario. Que lejos estaban de pensar los comentaristas británicos que a Mac Millan (ministro en el gobierno de Su Majestad de 1956) habría de deberse una propuesta de integración europea, en la que claro está, se incluía a la Gran Bretaña; entonces, (1929), escribía Daily Exprés (36), «nuestro pueblo, no tiene intención de formar parte de Europa fiscal, ni políticamente. Estamos llamados a un porvenir más elevado que aquél... El Imperio británico debe formar una unidda económica completa, más fuerte que América, más fuerte que Europa. Pensemos en la capacidad productora ilimitada de los dominios y de las colonias... y que encontraremos nuestro primero y más amplio mercado comprando y vendiendo con ellas. Entonces su seguridad será más completa, su prosperidad ilimitada y con ello el bienestar» (37).

Aristides Briand, cumplía meses más tarde, el primero de mayo de 1930, el encargo de la X Asamblea y presentaba su Memorandum sobre la «Organización de un régimen de unión Federal Europea». Toma de nuevo principios enunciados en declaraciones precedentes, y determina el campo de cooperación. Briand en su obra prevee nueve órdenes de investigaciones:

- 1.^a Economía general.
- 2.^a Utillaje económico.
- 3.^a Comunicaciones y tránsito.
- 4.^a Finanzas.
- 5.^a Trabajo.
- 6.^a Higiene.
- 7.^a Cooperación intelectual.
- 8.^a Relaciones interparlamentarias.
- 9.^a Administración.

Sobre este plan que no tuvo ninguna realidad concreta fueron consultados 28 gobiernos europeos.

(36) E. U. E., Herriot, pág. 53.

(37) En el mismo sentido el Morning Post y Daily Telegraph, cita Herriot

Con el Memorandum de Aristides Briand se cumplía el máximo esfuerzo de la S.D.N. por dar al problema de Europa y de la Paz una solución estable y firme; su fracaso habría de constituir para el mundo, y señaladamente para Europa, una nueva etapa de ruina y crueldad.

CAPITULO SEGUNDO

NOCION DE INTEGRACION ECONOMICA

La palabra «integración» y su mismo concepto, son y están hoy no sólo en los estudiosos, sino que es la idea de moda, siendo corrientemente empleada por el gran público que adopta, por su cuenta, «las palabras que son utilizadas por políticos, militares, economistas» (38).

Sin embargo este término hace tan solo algunos años era muy poco empleado, y exclusivamente por los matemáticos al expresar «la integración de una función». Por su parte los economistas franceses utilizaban raramente este término, salvo cuando hablaban de los procesos de concentración industrial, tales como la integración horizontal o vertical.

Por el contrario este término era ya corriente en 1940 en las consideraciones científicas relativas al sector económico de la geopolítica (39). W. E. Rappard (40) señala cómo es a partir de 1949 cuando el término comienza a ser empleado por los servicios de interpretación de la O.E.C.E. En el presente este término de origen puramente matemático «ocupa un buen rango, en la jerarquía de palabras oscuras y sin belleza» empleadas en los problemas económicos (41).

(38) Albert Delperée. — Politique Sociale et Integration Europeenne. Paris Librairie Generale de Droit et Jurisprudence.—1956.

(39) K. Albrecht, Problemes et methodes de l'integration economique. Revue d'Etudes economiques franco—allemandes. Baden—Baden, mars. 1951 p.9.

(40) W. E. Rappard, Integration économique. Bulletin de la Societé belge d'Etudes d'Expansion. Liege, 1952 pág. 893 et. ss.

(41) Francois Perroux, L'Europe sans rivages. Presses Universitaires de France. Paris 1954. pág. 419.

En términos generales por integración se entiende poner en común factores económicos para una mejor explotación de los recursos con el fin de obtener un mejoramiento del nivel de vida, utilizando juiciosamente los factores de la producción y verificando una repartición más racional de los bienes y servicios, llevando a cabo el máximo desarrollo de las economías que la componen y ampliando la actividad económica a la más amplia zona geográfica posible.

Perroux (ob. cit. pág. 419), indica que la palabra «parece designar el acto de dar cohesión a una sociedad o a alguna de sus actividades, aquéllas, por ejemplo que tienen como fin la producción, el cambio, o el consumo de los servicios útiles para los hombres». Integrar Europa, continúa, en el supuesto de que los elementos en un todo que mereciera por su cohesión ser denominado Europeo. O bien aumentar la cohesión de un todo ya existente y que fuera legítimo denominar Europa. En el orden de las actividades económicas, el propósito ha de ser reemplazar los equilibrios nacionales establecidos, *en* cada nación europea, *entre* cada nación europea y cada una de las otras en Europa y fuera de Europa, por el nuevo equilibrio de un conjunto formado por las naciones Europeas, desintegradas de la economía mundial, con el fin de «mejor integrarse como economía Europea».

Los americanos señalan como integración, la creación del «gran» mercado común europeo.

«Para los europeos que pretenden tener una opinión sobre el problema, la integración europea es un concepto económico-político que sirva de plan para la creación de una Comunidad Económico-Política (C.E.P.), de la Comunidad Europea de Defensa (C.E.D.), que encontró su expresión concreta en la CECA» (42) y que hoy tiene una realidad en la C.E.E. La integración supone, para poder coordinar los medios puestos en juego, tres tipos de acción: Se trata en primer lugar de adoptar las medidas propias para asegurar la libre circulación de los factores de la producción y de los productos, es decir, de los capitales y de la mano de obra. En segundo lugar deben ser suprimidas todas las restricciones de cual-

(42) Delperée. Ob. cit. pág. 14 y Perroux. Ob. cit. pág. 420.

quier orden que sean. que impidan los estímulos naturales y comunes encaminados a conseguir una economía sana; la primera barrera a suprimir sería, naturalmente, la aduanera. El tercer paso, la auténtica integración de las distintas economías nacionales, sería fácil una vez conseguidos los dos presupuestos anteriores. El camino a seguir reside tan solo en prever cuál camino puede llevarnos a este fin, haciendo menores los inconvenientes y progresivamente ir aumentando las ventajas.

Que la idea de integración no es una simple idea utópica está en los sucesivos intentos efectuados desde la guerra por los países de Europa Occidental que puede ser reflejado en el siguiente cuadro.

Agrupaciones regionales	C E E EURATOM CECA	U. E. O.	Consejo de Europa	OECE	Pool verde	Trans- portes	OTAN
Bélgica	x	x	x	x	x	x	x
Holanda	x	x	x	x	x	x	x
Luxembg	x	x	x	x	x	x	x
Francia	x	x	x	x	x	x	x
Alemania	x	x	x	x	x	x	x
Italia	x	x	x	x	x	x	x
Gran Bretaña		x	x	x	x	x	x
Noruega			x	x	x	x	x
Dinamarca			x	x	x	x	x
Suecia			x	x	x	x	
Islandia			x	x	x		x
Grecia			x	x	x	x	x
Turquía			x	x	x	x	x
Irlanda			x	x	x		
Austria				x	x	x	
Suiza				x	x	x	
Portugal				x	x	x	x
España					x	x	

Vamos a estudiar las principales iniciativas siguiendo el orden que establece el Rapport de la Direction des Etudes du Secretariat General du Conseil de l'Europe (Strasbourg, mai 1955), y en el que voluntariamente se omiten numerosas organizaciones intergubernamentales especializadas, como son el Consejo Europeo de Cooperación aduanera y la Organización Europea de protección a las plantas, así como otro incontable número de organizaciones internacionales no gubernamentales, que ejercen sus actividades en el terreno económico. Asimismo queda sin tratar, por idéntica razón, el Consejo de Europa.

LA ORGANIZACION EUROPEA DE COOPERACION ECONOMICA

Creada por la Convención de cooperación económica Europea de abril de 1948, y firmada por los ministros de 16 países europeos: Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza y Turquía, y por los Comandantes en Jefe de las Zonas de Ocupación en Alemania Occidental (Francia, Reino Unido y Estados Unidos de América).

Esta creación respondía a la necesidad de tener un organismo permanente de coordinación susceptible de dar un pulso vigoroso a los esfuerzos intentados por los países participantes en el terreno de la cooperación y que permitiese dar una respuesta a la oferta del Secretario de Estado Americano M. Marshall, hecha en un discurso del 5 de junio de 1947 en Harvard (43).

(43) «Las importaciones de viveres y de otros productos esenciales de los que Europa tendrá necesidad dentro de los tres o cuatro años próximos — singularmente de los de procedencia americana— serán de tal forma superiores a sus medios de pago que, o ella recibe una ayuda suplementaria muy importante, o nos exponremos a una dislocación económica, social y política. No sería útil

Los peligros económicos y políticos porque atravesaba Europa hicieron actuar con rapidez a los hombres de Estado europeos y el deseo de corresponder al ofrecimiento americano, hizo que el 27 de junio de 1947, se reuniesen M. Bevin, Ministro de Asuntos Exteriores inglés con su colega francés M. Bidault, reunión a la que invitaron a M. Molotov. Los tres Ministros Europeos estuvieron de acuerdo en la necesidad de recibir una ayuda suplementaria de los Estados Unidos, pero la URSS no estaba dispuesta a la adopción de ningún programa de trabajo y su tesis consistía en la elaboración de una lista de peticiones cuyo financiamiento estaría asegurado por la Ayuda Americana.

Después de esta reunión previa, todos los países europeos, excepto España, fueron invitados a una nueva reunión, Conferencia de Cooperación Económica Europea, que debería celebrarse en París el 12 de julio del año 1947. Sólo los países occidentales aceptaron la invitación. La Conferencia tuvo lugar en París bajo la Presidencia de M. Bevin, en la misma se constituyó un Comité de Cooperación Económica Europea, con carácter temporal, encargado de elaborar un programa de ayuda, programa que ultimado en octubre de aquel mismo año de 1947, fue entregado por una misión europea en Washington. Este programa constaba de cuatro puntos fundamentales:

- 1.º Aumentar la producción, especialmente en los campos de la agricultura, la energía y la industria pesada.
- 2.º Eliminar la inflación.
- 3.º Desarrollar la cooperación económica.
- 4.º Resolver el problema de los pagos en dólares.

ni conveniente que el Gobierno de los Estados Unidos se propusiera, unilateralmente, establecer un programa destinado a devolver a la Economía Europea su nivel. Esto debe ser cometido de los Europeos. La iniciativa debe venir de Europa. El papel de los Estados Unidos deberá consistir: primero, en aportar una ayuda amistosa al establecimiento de un programa «europeo», después, en contribuir a la ejecución de este programa en toda la medida que le sea posible hacerlo. Este programa deberá ser común y haber recibido el consenso de un cierto número de naciones europeas, sinó de todas».

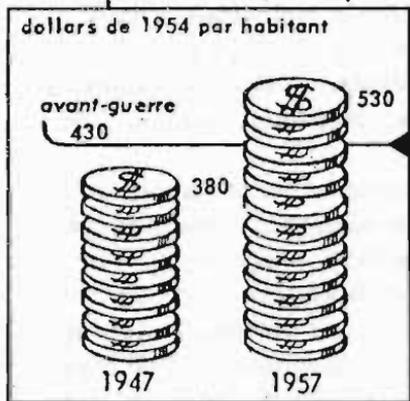
Este estudio preveía un período de cuatro años para su desarrollo y estimaba un déficit de pago europeo del orden de los veintidós mil millones de dólares, de los que proponía a los Estados Unidos cubrieran con su ayuda hasta los diecinueve mil millones.

El Gobierno Estadounidense comenzó inmediatamente el examen del rapport europeo. Una comisión, presidida por M. Harriman, Secretario de Comercio, y compuesto por economistas, técnicos, representantes de sindicatos y de los medios financieros, fue encargada de redactar un estudio del rapport europeo. En el mismo, se sugiere al Gobierno americano elabore un plan de ayuda por un plazo de cuatro años y un importe entre doce y diecisiete mil millones de dólares. Al mismo tiempo un grupo de parlamentarios americanos, dirigidos por M. Herter, estudia en Europa la situación de los diversos países. Todos los informes fueron favorables y el Congreso aprueba el primero de abril de 1948 para dicho año una primera consignación de 5.055 millones de dólares.

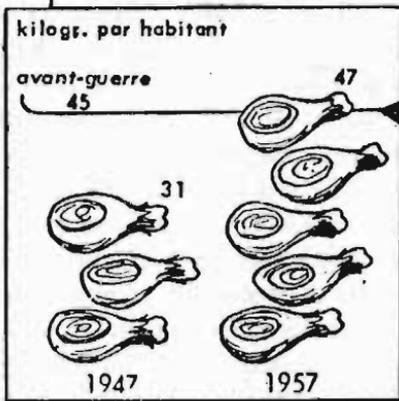
En Europa se trabaja activamente para lograr crear una organización de carácter permanente, para hacer realidad los proyectos indicados en el «rapport de París». Después de unas consultas a los distintos estados occidentales por una comisión franco-británica, tiene lugar en París una segunda reunión del Comité de Cooperación Económica Europea, en el mes de marzo de 1948, y en el curso de la misma se creaba un proyecto de una organización permanente, se definía su estructura y se determinaban sus funciones. Este proyecto era sometido a la aprobación de los Gobiernos de los países occidentales europeos en la reunión del 16 de abril de 1948 a que hacíamos referencia al comienzo de este epígrafe.

El objetivo señalado por los términos de la Convención es el de «practicar una estrecha cooperación dentro de sus relaciones económicas mutuas». Como primera tarea, de realización inmediata, fijaron la creación y ejecución de un programa común de recuperación destinado a permitirles alcanzar, lo antes posible, un nivel de actividad económica satisfactoria, sin ayuda exterior excepcional. Para alcanzar estos fines, los países participantes se comprometieron a un cierto número de obligaciones generales y a la institución de un

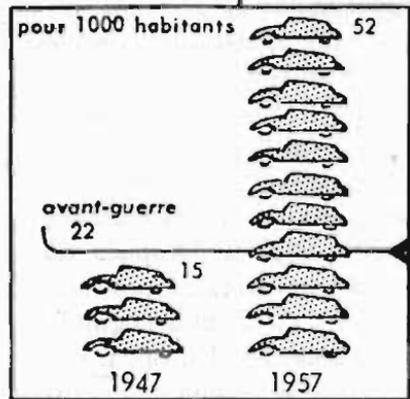
consommation privée



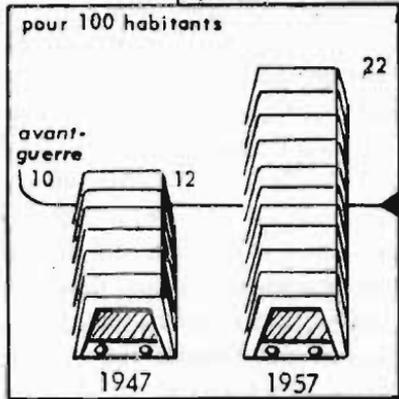
consommation de viande



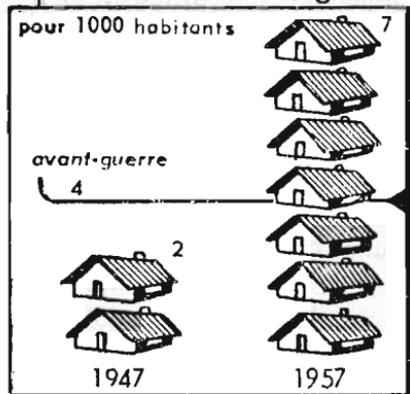
automobiles



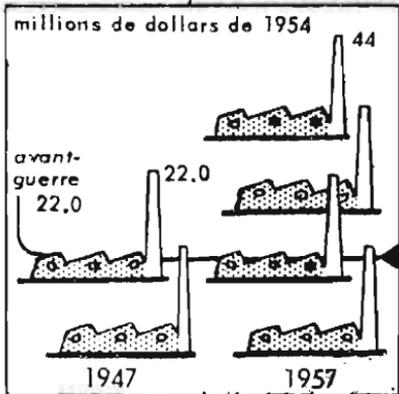
postes de radio



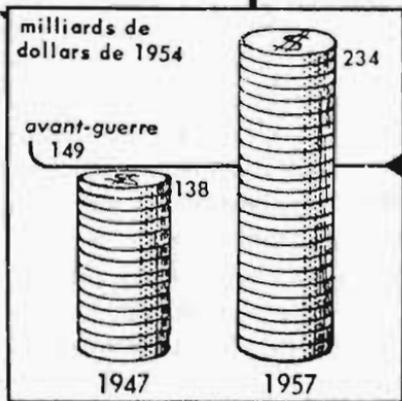
construction de logements



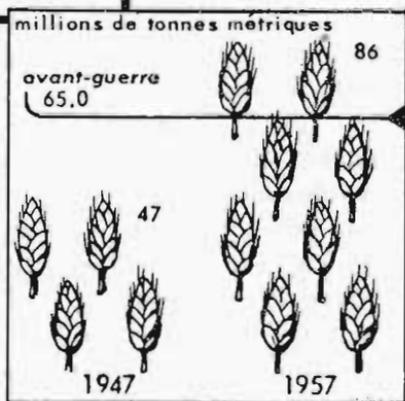
investissements



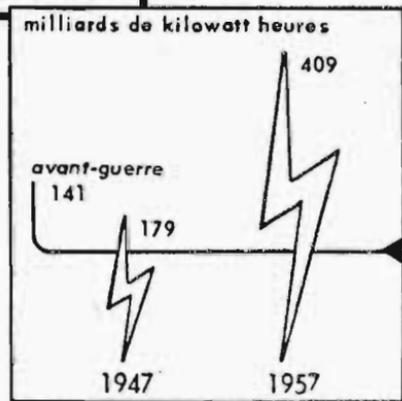
production totale



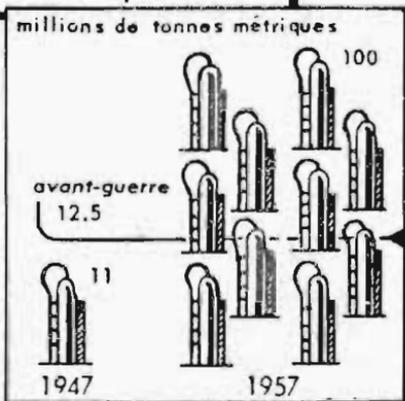
céréales



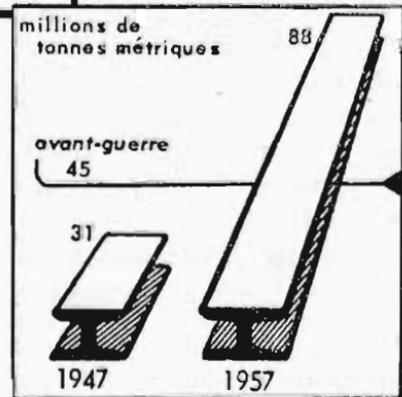
électricité



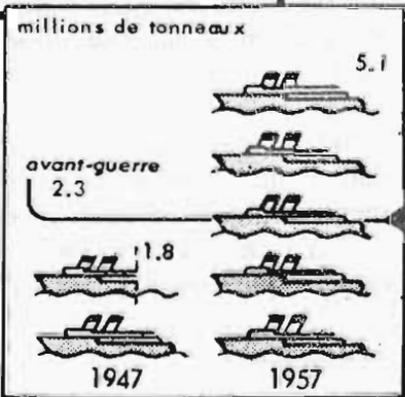
produits pétroliers



acier



navires marchands



Organismo internacional (la O.E.C.E., Organización Europea de Cooperación Económica) encargada de asegurarles la debida ejecución (44).

En las obligaciones generales establecidas en la primera parte del Convenio se trata de los compromisos tomados individualmente por los participantes y los esfuerzos que cada uno debe realizar en el camino de la cooperación y de la ayuda mutua. En una primera fase, cada país se encarga: de asegurar el desarrollo de la producción nacional, de realizar la estabilidad de su moneda, el equilibrio de sus finanzas, y a utilizar, de la manera más completa, su mano de obra disponible. En el terreno de la cooperación los países europeos decidieron establecer, todo lo frecuentemente que sea posible y necesario, programas generales comunes, desarrollar en la más amplia medida sus cambios, y con este fin, prevenir un régimen de pagos multilaterales por todos los medios que ellos estimen propios para realizar los objetivos definidos por la Convención, y abolir, en la medida de lo posible, las restricciones que actualmente los traban. (art. 4.º).

La estructura de la OECE corresponde a los fines propuestos. El Organismo Supremo es el Consejo, del que emanan todas las decisiones, está asistido del Comité Ejecutivo que está compuesto de representantes de siete países miembros, elegidos cada año, y que tiene encomendado el estudio previo de todos los problemas sometidos al Consejo. El Consejo constituye, al propio modo, la Asamblea de representantes de todos los países miembros, se reúne periódicamente y designa entre sus miembros un Presidente y dos Vice-Presidentes, correspondiendo al Consejo todas las medidas de carácter político. La OECE tiene carácter intergubernamental y todas las medidas se adoptan bajo el sistema de la unanimidad y ha conseguido resultados importantísimos, principalmente en lo relativo a la liberación de cambios.

Ya en el verano del año 1949, los países europeos, estimando que tenían ya la suficiente experiencia, adoptan, por

(44) O. E. C. E., L'Organisation européenne de coopération économique. Historie et structure. Publicación de la O. E. C. E. París. Abril 1953 pág. 12.

medio del Consejo de la O.E.C.E., una resolución según la cual, los Estados miembros venían obligados a adoptar las medidas necesarias para llegar a fines de 1951:

- 1.º A una liberación de sus cambios tan completa como sea posible, por supresión de contingentes o por liberación automática de licencias para todas las mercancías de origen o procedencia de otros países miembros.
- 2.º A la eliminación de todo trato discriminatorio en el comercio entre países miembros.

Se hace notar en la segunda de estas resoluciones que no se habla de tarifas aduaneras. Las cuestiones aduaneras habían sido sometidas, desde 1947, dentro de la órbita del Acuerdo General sobre Tarifas Aduaneras y el Comercio, conocido generalmente por las iniciales G.A.T.T.

Las primeras medidas fueron adoptadas en 1949, mes de noviembre, en que se acuerda liberar entre los países miembros un cincuenta por ciento de sus cambios recíprocos, acuerdo que tiene su peñón inmediato en el acuerdo del 31 de enero de 1950, que eleva al sesenta por ciento la liberación de cambios. Este porcentaje mínimo de liberación debería ser alcanzado, separadamente, en cada una de las categorías siguientes de importación:

- 1.º Productos alimenticios;
- 2.º Materias primas industriales;
- 3.º Productos manufacturados.

Sin embargo si el principio había sido relativamente fácil, en el momento en que se sobrepasa aquel porcentaje comienzan las auténticas dificultades por penetrar en la *zona sensible* para la mayor parte de los países miembros. Por ello esta decisión quedaba en suspenso hasta la «creación de un sistema de pagos intraeuropeo satisfactorio, que permita una transferencia multilateral de la moneda de los países miembros» (45).

(45) L'état actuel de L'intégration économique de L'Europe Occidentale—Strasbourg—1955 pág. 20 ss.

Esta condición se cumplía con la creación, el 19 de setiembre de 1950 de la Unión Europea de Pagos, momento de la entrada en vigor del porcentaje liberatorio del sesenta por ciento.

El paso sucesivo consiste en la eliminación de las medidas discriminatorias, para llegar a la ejecución del acuerdo de 31 de enero de 1951 con el aumento de la liberación hasta el setenta y cinco por ciento, lo que crea evidentes dificultades, ya que el cumplimiento del margen anterior del sesenta por ciento, había resultado imposible en ciertos países considerados como «*debiteurs structurels*», es decir, deudores permanentes. Los aumentos de porcentajes habían puesto al descubierto de una parte, una incapacidad por parte de algunos países para cumplir, dentro de los cuadros de mercancías a importar, el compromiso, y dejaba de manifiesto una serie de maniobras para salvar esta dificultad, maniobras que no siempre estaban dentro de una correcta ortodoxia.

El Consejo tenía que reconocer que a despecho del aumento de los porcentajes hasta el setenta y cinco por ciento, no se había logrado constituir «mercado común» ni para UN SOLO PRODUCTO de los considerados libres. Esta declaración era hecha en 1952.

Después de una larga pausa en 1955 se decide el aumentar la liberación de cambios al noventa por ciento con entrada de aplicación en el año de 1956. Este sistema ha sido objeto de duras críticas, por la exclusión del Comercio Estatal, lo que penaliza en cierto modo a los países en los que este tipo de cambio es nulo o insignificante. Conviene sin embargo hacer notar que el valor de las importaciones intraeuropeas, provenientes del comercio Estatal, ha disminuído de novecientos veintiséis millones de dólares (10,4 por ciento de las importaciones), en 1950, a cuatrocientos diez millones (o sea el 4,6 por ciento), en primero setiembre 1954. La mayor parte de estas importaciones correspondía a productos agrícolas. Otro inconveniente radica en la cláusula de salvaguardia, en virtud de las cuales un país puede abstenerse de tomar medidas de liberación o anular las que haya adoptado. Así por ejemplo el Reino Unido que en 1952 rebaja su coeficiente de liberación (obligatorio el setenta y cinco por ciento) al

cuarenta y seis por ciento, mientras que otros miembros, como Francia cumplía exactamente sus contingentes.

Asimismo es necesario recordar que el programa de liberación ha sido encaminado *exclusivamente* sobre la supresión de restricciones cuantitativas, sin tocar los otros obstáculos que se oponen a la política de cambios, singularmente a los derechos de aduana, al dejar en manos del G.A.T.T. (46) su resolución. Y si bien este organismo pudo obtener al comienzo de su actuación notables reducciones, éstas no sólo cesaron prácticamente a partir de 1949, sino que incluso algunas tarifas fueron aumentadas, y Francia en 1954 puso en vigor tasas compensatorias temporales aplicadas a artículos para los cuales las restricciones cuantitativas eran simultáneamente abolidas. El último acuerdo del G.A.T.T. se ha limitado a prorrogar hasta 1957, 31 de diciembre, las tarifas ya establecidas por acuerdos anteriores, y las perspectivas de una abolición total, o siquiera parcial, de las barreras aduaneras, tenemos forzosamente que considerarla como muy lejana bajo la actuación del G.A.T.T.

Esta persistencia de tarifas aduaneras constituye en sí un obstáculo a la **expansión de** los cambios, y traba igualmente los esfuerzos dirigidos a reducir los otros obstáculos. Los proyectos tendientes a esta reducción, el de Low Tariff Club y el *Pflimlin*, han sido objeto de «detenido estudio»

(46) Este anagrama constituye las iniciales de un acuerdo internacional (General Agreement on Tariffs and Trade) sobre las tarifas aduaneras y el comercio, del que forman parte la mayoría de los países del mundo y singularmente los europeos. El principio fundamental de este acuerdo es el de la cláusula de nación más favorecida, que significa, que salvo en casos estrictamente delimitados, todo país miembro del GATT debe aplicar la misma tarifa aduanera a la misma mercancía cualquiera que sea su procedencia. Se trata del principio de no-discriminación, valedero en el dominio de las tarifas y dentro de un plan mundial.

A este principio son aplicables excepciones. De una parte las que existían con anterioridad a la creación del GATT en 1947, como son los tratos preferentes que Gran Bretaña y Francia conceden a los países de la Commonwealth y de ultramar, respectivamente, y que el GATT acepta, a condición de que no sean aumentados.

Por otra parte el GATT prevee que pueden establecerse nuevas preferencias; pueden ser establecidas en casos especialmente delimitados: la unión aduanera (bajo cuya denominación se señalaba en su iniciación lo que había de ser el Mercado Común Europeo o Comunidad Económica Europea) y la zona de libre cambio.

por el G. A. T. T., pero no han tenido el menor resultado práctico.

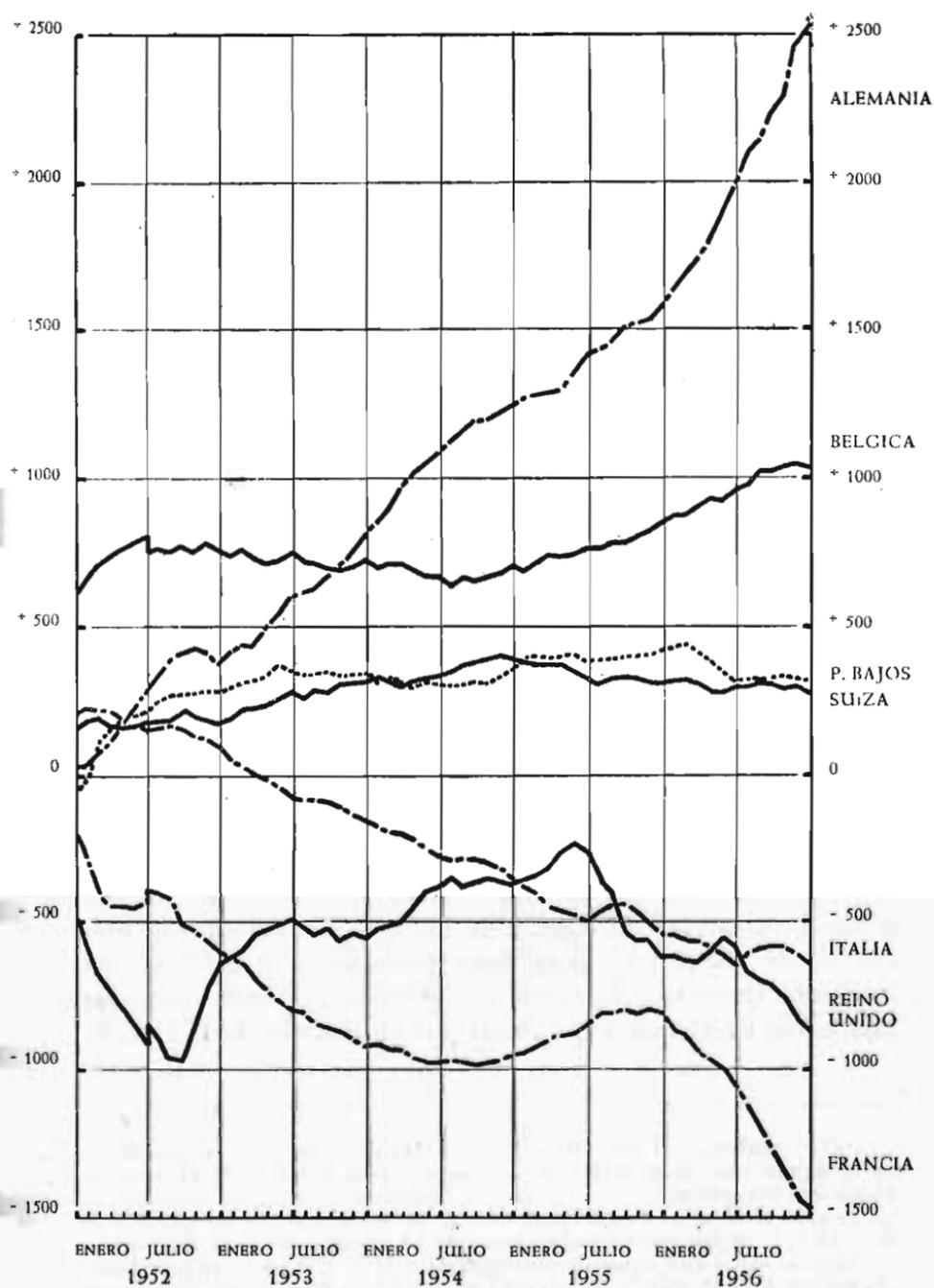
Sin embargo, los esfuerzos de la O.E.C.E. no han resultado baldíos, y pese a estos inconvenientes y a lo imperfecto del logro si examinamos los índices de cambios y de exportaciones e importaciones, vemos como aparte del año 1949 y correspondiendo al aumento de producción, constante y gradual, la curva sigue la marcha positiva de los acuerdos y de los resultados liberatorios:

Años	Cambios Mundiales	Cambios intra O.E.C.E. Exportación	Cambios de países O.E.C.E.	
			Importación O.E.C.E. de resto mundo	Exportación O.E.C.E. a resto mundo
1938	79	80	107	77
1948	82	59	97	71
1949	89	73	101	83
1950	100	100	100	100
1951	111	110	110	118
1952	109	106	107	112
1953	117	120	111	120
1954	125	135	120	130

Quede pues, aquí, el estudio de la O.E.C.E. y sus esfuerzos dentro del deseo de integración. No cabe duda que cualquiera que sea el resultado final, la O.E.C.E. ha constituido una experiencia de valor inapreciable tanto dentro de lo positivamente conseguido, como por haber hecho ver o adivinar los logros que pueden obtenerse con una auténtica y total integración.

Pero no queremos terminar estas líneas consagradas a la O.E.C.E. sin examinar la Unión Europea de Pagos, que funciona desde el 1 de julio de 1951, y que tiene como fines primordiales: la compensación automática de los saldos resultantes de las relaciones bilaterales entre los Estados miembros: esta regulación de saldo neto entre cada país es efec-

POSICION CUMULATIVA NETA EN LA U. E. P.
DE DETERMINADOS PAISES MIEMBROS



tuada mensualmente vis a vis de la Unión según las reglas y condiciones pre-establecidas y que únicamente deja subsistir para cada país un saldo acreedor o deudor. La instauración de este sistema ha suprimido entre los países miembros toda discriminación fundada sobre consideraciones monetarias. Para liquidar los saldos resultantes la Unión emplea un método de compensación y únicamente los excesos acreedores se saldan mediante entregas de oro o dólares según un baremo convenido en el cuadro del sistema de cuotas.

Prevista la extinción de la U.E.P., una vez que sean alcanzados los fines previstos por los Estados miembros, se acuerda en primero de agosto de 1955 la posibilidad del pase a una nueva fase bajo el Acuerdo Monetario Europeo (47).

Este acuerdo prevé la creación de un Fondo Monetario y un Sistema Multilateral de Cuentas. El primero tenderá a perseguir el mantenimiento de un alto nivel de cambios, estable, y a su liberación entre los países de la O.E.C.E., así como al pleno empleo de esos países. Pretenderá asimismo, el Fondo Europeo, posibilitar créditos a corto término para hacer frente a dificultades temporales. El Sistema Multilateral de cuentas facilitará la regulación de las transacciones efectuadas en las monedas y entre las zonas monetarias de los países Miembros, permitiéndoles procurarse créditos bilaterales, también a corto término. Un comité Director será encargado de velar por la ejecución del Acuerdo Monetario Europeo y ejercerá todos los poderes que le sean delegados por el Consejo de la O.E.C.E. La Banca Internacional de Basilea actuará en calidad de Agente de la Organización para la ejecución de todas las operaciones financieras resultantes del Acuerdo Monetario Europeo en las mismas condiciones que ella actúa en el momento actual por el acuerdo de la U.E.P.

(47) Igualmente se estipuló que si el 31 de marzo de 1956 la cláusula especial de terminación de la U. E. P. no fuera utilizada y por tanto el Acuerdo Monetario Europeo no entrara en vigor, la Organización hará, en consulta con los Estados Unidos, un estudio profundo de las condiciones en las que la vida de la U. E. P. podría ser renovada a partir de 1.º de julio de 1956. (pág 49 del 5.º Rapport anual du Comité de Direction de la U. E. P. París. correspondiente al ejercicio 1954-55. Publicado en enero de 1956). - La U. E. P. ha sido prorrogada hasta 30 de junio de 1958.

El acuerdo prevé que todos los saldos serán expresados en una unidad de cuenta, que será la misma empleada por la U.E.P., que vale 0,88867 gramos de oro fino, o sea el equivalente de un dólar de los Estados Unidos al curso de \$ 35 la onza de oro fino.

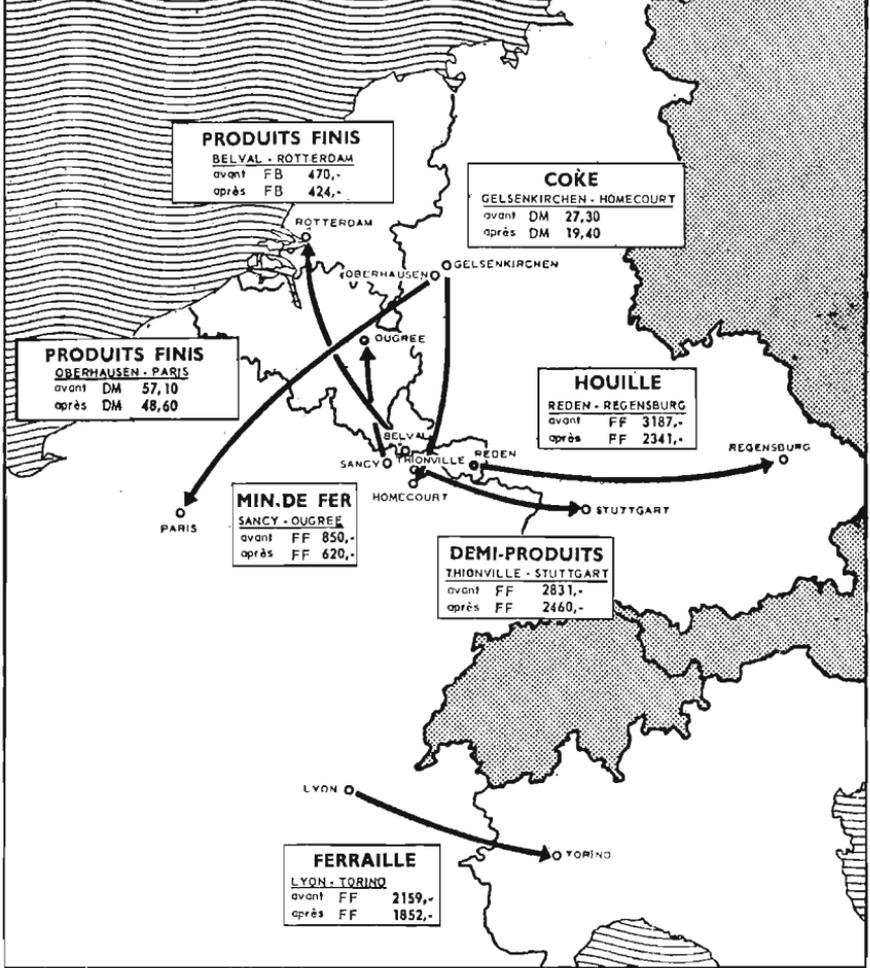
El Acuerdo Monetario procurará mantener entre los países miembros la más estrecha cooperación económica, esencial cuando algunos de ellos hayan establecido la convertibilidad de su moneda. La O.E.C.E., a través de su 5.º Rapport consagrado a la Unión Europea de Pagos, afirma su confianza en que el Acuerdo constituirá un instrumento útil para el desarrollo de la cooperación económica europea.

LA CONFERENCIA EUROPEA DE MINISTROS DE TRANSPORTES

Podemos considerar este aspecto o este sector de la actividad europea, como uno de los que puede esperar mayores frutos de la cooperación, quizás también porque es precisamente donde por necesidades prácticas se impuso desde hace ya muchos años la precisión de acuerdo entre diversos países europeos. El primer antecedente lo tenemos en la Comisión Central para la navegación del Rhin, consecuencia de las convenciones de Mayence (1831) y Mannheim (1868). Prescindiendo del estudio de acuerdos europeos sobre el particular, la O.E.C.E. ha dado notable impulso a los esfuerzos existentes tendientes a conseguir una cooperación, mereciendo ser recordados los siguientes:

- Acuerdo previendo la libertad de transportes por carretera y singularmente la completa libertad de circulación de mercancías y de autocares de turismo en tránsito.
- Acuerdo previendo el cumplimiento de formalidades aduaneras en los puntos de carga y descarga en los transportes por carretera internacionales.

ECONOMIA DE LOS COSTOS DE LOS TRANSPORTES ENTRE LOS PAISES DE LA C.E.C.A.



- Acuerdo para facilitar el paso de fronteras por vía férrea.
- Acuerdo instituyendo la «carta verde» de seguro, permitiendo a los automovilistas de probar a las autoridades de cada distinto país que están convenientemente asegurados.
- Acuerdo sobre la señalización internacional de carreteras.
- Acuerdo sobre la admisión temporal en franquicia de vehículos de turismo y de vehículos de carga comerciales.
- Acuerdo relativo a la construcción de una red de carreteras internacionales.
- Acuerdo sobre reglamentos económicos internacionales aplicables a la circulación por carretera.

Para hacer ver más claramente la importancia de este problema examinemos brevemente algunas consideraciones.

Para todo industrial alejado de las cuencas mineras, por ejemplo en Francia, Tours o en Alemania, Munich, sobre el precio del carbón, 7.700 francos las toneladas en un caso o 81,50 DM en otro, sufrían un gasto de transporte de 2.770 francos y de 28,50 DM respectivamente, lo que suponía un encarecimiento de más del treinta y cinco por ciento.

Por otra parte el tráfico internacional está sistemáticamente penalizado y encarecido en comparación con el tráfico interno de cada país. Actualmente en Europa ha sido el logro de la CECA el único conseguido para eliminar estos inconvenientes al establecer como fines inmediatos: la desaparición de las discriminaciones, el establecimiento de tarifas directas internacionales, y armonización general de los transportes.

La noción de discriminación es sin embargo confusa en materia de transportes porque afecta a fenómenos diferentes: por una parte constituye una discriminación el hecho de que una Red Nacional haga pagar sobre un mismo recorrido precios diferentes según que se trate de tráfico interno o tráfico internacional, en este supuesto la discriminación no co-

responde a ninguna diferencia de servicio por ferrocarril, no constituye sino una penalización, de naturaleza proteccionista, del producto extranjero.

Otra de las medidas que Delperée denomina artificial, consiste en el fenómeno conocido por «rupture de charge», que existe en los transportes internacionales por ferrocarril. Las tarifas ferroviarias comprenden los pagos siguientes: 1.º, una tasa terminal o derecho de percepción fijo cualquiera que sea el kilometraje recorrido; 2.º, una tasa básica para los primeros cien kilómetros recorridos; 3.º, una tasa decreciente para las distancias superiores a cien kilómetros. Naturalmente los perjudicados son los transportes internacionales que han de satisfacer dos veces, sino tres, las tres tasas, con una desigualdad de trato evidente. A evitarlo tiende la entrada en vigor, dentro de los dos años y medio siguientes a la aplicación del Tratado de una tarifa internacional.

Un tercer aspecto es la concesión de trato de favor en determinadas mercancías, siempre con vistas a perjudicar una determinada, en beneficio de mercancías o de intereses del país que establecía el trato diferencial; para evitarlo se tiende a la armonización general de los transportes.

La creación del mercado común de la CECA terminó con las discriminaciones que suponían la situación que fácilmente puede adivinarse de los datos siguientes:

K.	Recorrido	Francos	Descomposición
340	Lens-Hemocourt	778	Solamente Francia
383	Gelsenkirchen-Hemecourt	2 462	Corresponden 1727 por 302 K. en Alemania y 735 francos por 61 K. en Francia.
584	Gelsenkirchen-Rosemberghütte	1 813	Unicamente Alemania
datos sobre cck metalúrgico. C.E.C.A. antes de la apertura del Mercado Común.			

LA UNION DEL BENELUX

Esta unión económica, integrada por Bélgica, Holanda y Luxemburgo, constituye la única tentativa seria de integración total adoptada por países occidentales hasta el día de hoy. Al mismo tiempo puede suponer una muestra de los problemas a que da lugar una estrecha unión de economías nacionales distintas, principalmente de su mercado, cuando se traspasan los límites tradicionales de los acuerdos comerciales.

Los miembros de la Unión son vecinos, y considerando bajo una unidad a Bélgica y Luxemburgo, vinculados por un acuerdo económico semejante al que anteriormente unió a Luxemburgo con Alemania, constituyen una entidad pareja a Holanda. Su extensión territorial es pequeña, 65.000 kilómetros cuadrados de superficie, pero su población total se cifra en cerca de veinte millones de habitantes, de los que 8.703.000 corresponden a Bélgica, 299.000 a Luxemburgo y 10.294.000 a Holanda, si no los sobrepasa hoy, ya que las cifras absolutas expresadas corresponden a datos estadísticos de 1951 (48).

La marcha de la unificación del Benelux fue lenta, pero progresiva. Y si en 1944 se concluye un acuerdo aduanero, no es abolida hasta 1948 la percepción de los derechos aduaneros entre las zonas de la Unión y establecido un derecho único para los países exteriores. Un año más tarde se realiza la supresión de todas las restricciones cuantitativas para los cambios intra-Benelux sobre productos industriales, al mismo tiempo que un sistema especial era instaurado para un gran número de productos agrícolas, con el fin de moderar los efectos de una liberación completa sobre los cambios corrientes; pero a partir de mayo de 1955, un nuevo avance del acuerdo tiende a suprimir en un período de siete años, en forma uniformemente progresiva, todas las trabas existentes para devenir en la liberación total de los cambios agrícolas en el Benelux.

(48) O. E. C. E.—L'Evolution demographique en Europe Occidentale. 1951-1971. París, mayo de 1956.

En cuanto a la mano de obra ha existido un auténtico mercado común entre los países miembros ya antes de la declaración del último conflicto, y pese a la diferencia apreciable de salarios, más elevados en Bélgica, no ha existido ningún movimiento que produzca temor, quizás por la auténtica inmovilidad general de la mano de obra, debida principalmente a la carencia de alojamientos, problema que pesa sobre Europa, tanto sobre el plano local, como en el plano internacional.

Sobre el movimiento de capitales, ha sido concluido en julio de 1954 un acuerdo previniendo la liberación extensiva de la transferencia de capitales en el interior de la Unión, acuerdo que ya ha tenido realidad en las inversiones de capitales holandeses en Bélgica.

Reconocido, en principio, que difícilmente puede llegarse a una realización completa de los objetivos de la Unión sin que exista una coordinación de las políticas generales observadas por los tres países a través de sus gobiernos, sobre todo en materia fiscal, monetaria y comercial, esta necesidad ha sido reflejada en el plan institucional. En el momento de la formación de la Unión Aduanera se creó un Consejo independiente que constituyó, en forma inmediata, un cierto número de comisiones especiales, encargadas de cuestiones concretas, como por ejemplo, desenvolvimiento industrial, agricultura, precios, salarios, transportes. El conjunto de los métodos seguidos por el Benelux semeja extraordinariamente a una conferencia internacional permanente persiguiendo el más alto grado de integración económica. En su consecuencia, y contrariamente a la CECA, todas las instituciones y comisiones creadas, son órganos puramente deliberantes y consultivos. Son por consiguiente, todavía, los Gobiernos los que adoptan todas las resoluciones e incluso el Comité de Ministros creado por el protocolo del 24 de julio de 1953, relativo a la coordinación de las políticas económicas y sociales no tiene más que una misión puramente coordinadora. La puesta en marcha de las convenciones y protocolos constituye un proceso continuo.

El informe de la Dirección de Estudios del Secretariado General del Consejo de Europa de mayo de 1955, página 51,

afirma, que «es probablemente exacto afirmar que si el Mercado Común de la Unión Benelux, no ha sido enteramente realizado, se debe esencialmente a las dificultades que impiden a sus miembros el ponerse de acuerdo sobre una auténtica coordinación de las políticas económicas generales y de las políticas conexas». A este respecto conviene recordar que pese a las semejanzas fundamentales entre las economías interesadas, conservan todavía divergencias esenciales, divergencias que corresponden en primer lugar a la distinta plaza que ocupa la agricultura en dichos países. Mientras que la producción agrícola holandesa está fundada en gran parte sobre la exportación, por lo que Holanda procura, por consecuencia, mantener precios de competencia, la agricultura y la política agrícola de Bélgica está esencialmente orientada hacia el mercado nacional. La diferencia de situación resalta claramente de las estadísticas de Comercio exterior, que hacen aparecer a Holanda como gran exportador de géneros alimenticios y a Bélgica-Luxemburgo como importador neto».

Por otra parte los salarios y los precios son sensiblemente más altos en Bélgica, consecuencia de políticas económicas sensiblemente divergentes, practicadas con mucha anterioridad y hasta 1945.

Cualesquiera que sean las realidades conseguidas y aún siendo difícil determinar exactamente en qué medida el alto

INTERCAMBIOS INTRA-BENELUX
(en millones de F. Belgas)

Años	E.U.B.L. Importación de P. Bajos	En % de las importaciones totales de Bélgica	Importaciones Holandesas de Bélgica	En % de las importaciones totales de P. Bajos
1938		9,0		11,5
1948	7.189	8,2	12.060	14,9
1950	9.779	10,0	18.792	18,5
1952	16.226	13,2	18.990	17,3
1953	16.610	13,7	20.082	17,2
1954	17.068	13,4	24.174	21,0

nivel conseguido por los países del Benelux se debe a la Unión, es cierto que la Unión existe, funciona y continúa, y que el comercio inter-países ha conseguido un desarrollo innegable y de extraordinaria importancia. Esta es una muestra parcial, y en tono menor, de los logros que pueden conseguirse con una armonización de las economías y con un espíritu generoso, abierto a los caminos de la paz y de la prosperidad.

LOS PAISES NORDICOS

Aunque Estados Soberanos, es cierto que los cinco países nórdicos, Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia, son considerados, en mayor o menor grado, como entidad colectiva. Están unidos por un cierto número de sólidos lazos, proximidad geográfica, historia común y contactos culturales, neta similitud de lenguas, y el conjunto de la vida y de sus instituciones tiene una semejanza fundamental. Se trata de pequeños países, pero en su conjunto totalizan cerca de diecinueve millones, lo que virtualmente les iguala al Benelux. Salvo en Islandia, la industria es fundamental para su comercio, en el que son exportadores netos. Una estrecha colaboración existe entre los países nórdicos en todos los aspectos de actividad, sea económica, social, cultural, técnica, administrativa o política, colaboración que se refleja en la ley escrita, singularmente en los derechos civiles y mercantiles que tienen una gran similitud. Han sido adoptadas medidas en el terreno de lo social y han sido plasmadas en convenciones que conceden derechos similares en cualquiera de los cinco países. El pasaporte no existe para los viajes entre Noruega-Suecia-Dinamarca.

La idea del Mercado Común es ya vieja en las aspiraciones de los países nórdicos, parte del año 1870, fecha de la creación de la Unión Monetaria Escandinava que

permanece hasta 1914, y que no volvería a entrar en vigor. Pero es a partir de 1945 cuando la idea toma nuevo y poderoso impulso. Sobre empleos se establece un acuerdo en 1945, pero solamente es ratificado por Suecia y Dinamarca, pero en 1954 se crea un mercado común de mano de obra para trabajadores asalariados, que desde principios de 1955 se intenta extender a trabajadores independientes y a profesiones liberales.

El mercado común sobre productos, que ha recibido un notable impulso a partir de agosto de 1954, choca con varios inconvenientes. En el aspecto industrial, con el recelo de Noruega, justificado por la pobreza de su industria, que pide un trato de protección. Desde el punto de vista agrícola la posición es distinta para los tres países clave del acuerdo, ya que mientras Dinamarca es país exportador, Suecia y Noruega son importadores en general.

Los intentos nórdicos, son serios, interesantes y van cumpliendo una finalidad espléndida para el porvenir de la integración Europea; están limando las asperezas, las dificultades, en áreas geográficas determinadas, que supondrán una facilitación para pasar a grados superiores de integración. En este intento forzosamente hemos de limitar las esperanzas a las realidades que pueden obtenerse de acuerdos entre Noruega, Suecia y Dinamarca. Finlandia, por razones económicas en parte menor, y en mayor grado por cuestiones políticas, permanecerá a nuestro juicio un poco al margen de este proceso integratoria a través de un mercado común. Islandia, será un espectador, un elemento al margen de este proceso Europeo. Islandia que posee una de las barreras aduaneras más elevadas (al mismo tiempo que uno de los más altos niveles de vida) en Europa, que no es tampoco miembro de la GATT, y que tiene cerca de el cincuenta por ciento de su comercio exterior en el área comunista, no querrá, sin duda alguna adherirse a una zona de libre cambio. Los ingresos por tarifas aduaneras le son necesarios no sólo por mantener una tasa de cambio desproporcionada, efectivamente, a la paridad del poder adquisitivo de su moneda, sino asimismo como ingreso fiscal que le permita subvencionar sus pesquerías.

EL COMITE MINISTERIAL DE LA AGRICULTURA Y DE LA ALIMENTACION

Este Comité, creado por la O.E.C.E. pretende dar a la agricultura europea un carácter científico, incluso quasi-industrial que nivele las enormes desproporciones que existen entre los distintos sectores. Un solo ejemplo puede ser suficiente: el empleo de abonos químicos. Datos de 1950-51 nos revelan cómo mientras Turquía emplea 0,5 k. por hectárea, Dinamarca (donde la agricultura tiene carácter auténticamente industrial), emplea 190, y cómo, por consecuencia la producción lechera danesa puede alcanzar la cifra de 3.500 litros al año por vaca, contra los escasos 700 de Europa meridional, donde el porcentaje de agricultores alcanza casi el cincuenta y dos por ciento de la población contra el diecinueve por ciento de los países nórdicos o el seis por ciento del Reino Unido.

Todo ello es consecuencia de una política económica equivocada, pero no realmente sólo de estos últimos años, sino secuela de factores políticos e históricos realmente todavía no superados.

Para dar una idea de la importancia de las transacciones agrícolas reproducimos esta tabla (49).

IMPORTACIONES AGRICOLAS DE LOS SEIS PRINCIPALES IMPORTADORES

	Países de O.E.C.E.	Territorios ultramar de países O.E.C.E.	Países no miembros de zona esterlina	E.E.U.U. y Canadá	América Latina	Europa Oriental	Total
Reino Unido ..	937	696	1.214	626	397	81	4.143
Alemania	597	147	52	275	180	44	1.487
Francia	135	856	25	46	155	8	1.309
U. E. B. L.	190	33	16	110	95	11	498
Italia	167	40	32	84	104	16	503
Suiza	141	12	5	69	49	18	333
Total O.E.C.E.	2.617	1.931	1.422	1.555	1.266	257	9.883

Media anual de 1950-53, en millones de dólares

El Pool Verde, tuvo sus primeros valedores en el Ministerio de Agricultura de los Países Bajos, bajo propuesta que se conoce con el nombre Plan Mansholt, que tuvo su eco en el Consejo de Europa por la propuesta de Carpentier; la del miembro del Parlamento Británico, M. Eccles, y en la propuesta del Ministro francés de Agricultura M. Pflimlin, a las que han seguido varias reuniones de Ministros Europeos, y en las que si bien no se consiguieron los ambiciosos proyectos de carácter supranacional, sí ha conseguido el crear una serie de planes y programas tendientes a coordinar las medidas gubernamentales en el aspecto agrícola y a la creación, dentro de la O.E.C.E., de un Comité Ministerial de la Agricultura y de la Alimentación, asistido por una dirección especial del Secretariado de la O.E.C.E.

La situación real es que Europa está agrícolamente «super-desintegrada». El callejón, sin salida aparente, tiene en realidad solución. Es necesario racionalizar las producciones que no se llegue el caso paradójico de que territorios menos aptos, como los del Norte, cultiven y produzcan más frutas que los meridionales; que mientras el norte es exportador, en peores condiciones de todo orden, el sur no consiga con un muy superior número de brazos, más que malvivir; en definitiva, es necesario producir menos caro y más, es preciso liberar una inmensa mano de obra pobremente empleada en un rendimiento nulo y es preciso liberar a Europa de unos gastos de divisas absurdos, porque es capaz de producir aquello que compra, y de producirlo empleando mano de obra propia, y pagándola, en sus cambios continentales, con su propia moneda. Las ventajas de la división del trabajo ofrecen unas posibilidades asombrosas en este aspecto importantísimo de la economía continental que es conocido por el Pool Verde. Una razón más de acuerdo parcial que hace ver la necesidad de la acción de conjunto, de considerar los problemas integratorios como una unidad, con sus peculiares y distintas facetas.

LA COMUNIDAD DEL CARBÓN Y DEL ACERO, C.E.C.E.

Tiene la C.E.C.A. una enorme importancia en los trabajos integratorios, y pese a ello, a la enorme bibliografía que ya posee, hemos forzosamente de constreñirnos a un brevísimo bosquejo señalando lo que supone de ejemplo y de logro en estas etapas, seriamente iniciadas para la consecución de un mercado común. Esta experiencia tiene una doble limitación: cuanto no concierne que a seis países, de los cuales tres ya constituyen entre sí otro grupo económico, el Benelux; y por otra parte en que su aplicación queda constreñida a dos únicos productos, hulleros y siderúrgicos. La ratificación del Tratado instituyendo la Comunidad, ha sentado las bases de una política común, con vistas a la producción, comercio y consumo de carbón y de acero sobre el continente europeo. La C.E.C.A. es la única institución de carácter supranacional constituida en Europa.

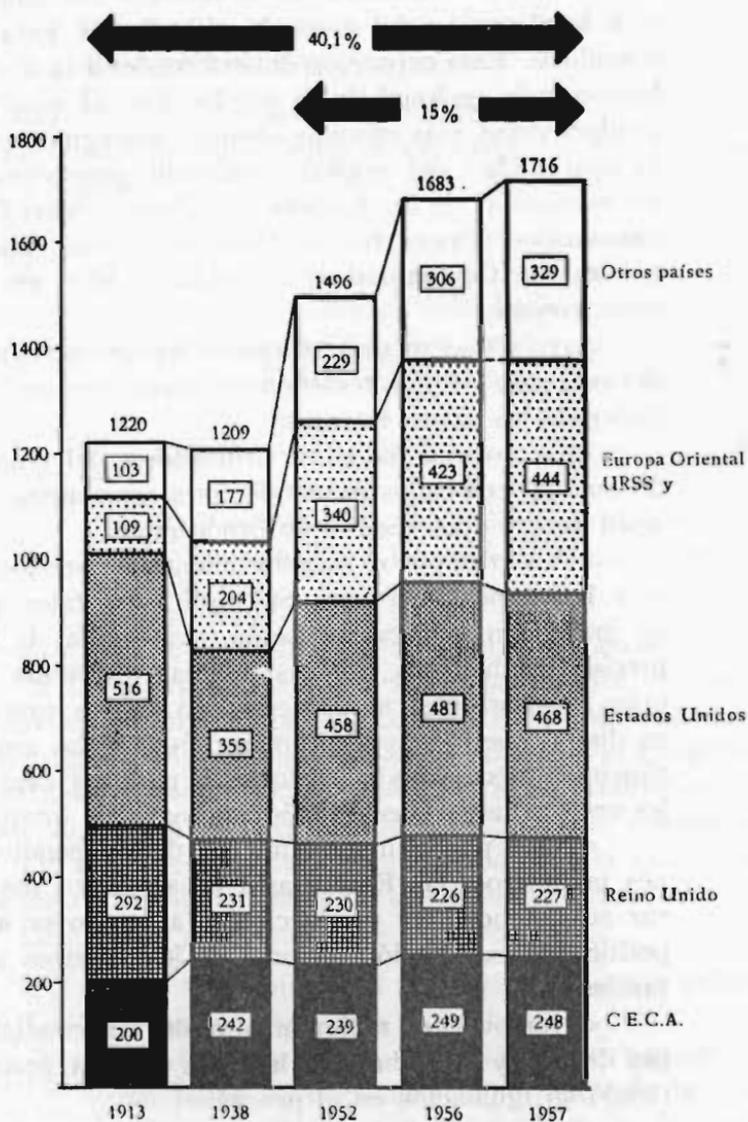
La idea había sido ya expuesta en la Conferencia de Westminster del Movimiento Europeo, en la Comisión Económica Europea de Ginebra, en la Asamblea Consultiva de Strasburgo, pero fue M. Robert Schuman, Ministro francés de Asuntos Exteriores, el que habría de darle impulso y vida en su histórica declaración del 9 de mayo de 1950, que encontró eco inmediato y favorable en toda la Europa libre.

La iniciativa aporta a la contribución de la idea integratoria, todo el enorme valor de su innovación sobre los habituales y casi estereotipados modos de acuerdo internacional. Se aborda una solución nueva, una idea que ha forzosamente de abrir un nuevo horizonte en las relaciones internacionales: es la idea supranacional, que puede ser considerada como un funcionalismo federal (50). Es interesante reproducir aquellas disposiciones del título I que trazan el cuadro de acción de la Comunidad. Así:

(50) Vignes, ob. cit. pág. 12.

PRODUCCION MUNDIAL DE CARBON

(en millones de toneladas)



Art. 2.º—...«de contribuir en armonía con la economía general de los Estados miembros, y gracias al establecimiento de un mercado común... a la expansión económica, al desarrollo del empleo y a la elevación del nivel de vida de los Estados miembros. Esta expansión deberá tender a la distribución más racional de la producción, al nivel de productividad más elevado, siempre salvaguardando la continuidad del empleo y evitando provocar, en las economías de los Estados miembros, trabas fundamentales y persistentes. Dentro de este cuadro general, la Comunidad es intituída, y debe, en interés común:

Art. 3.º—Procurar el aprovechamiento regular del mercado común, teniendo en cuenta las necesidades de los países terceros:

«Asegurar a todos los utilizadores del mercado común, colocados en condiciones semejantes, un igual acceso a los medios de producción:

«Procurar por el establecimiento de precios lo más bajos posibles, pero en condiciones tales que no impliquen ninguna elevación, correlativa, de los precios establecidos por las mismas Empresas en otras transacciones, ni del conjunto de los precios en distinto período, y siempre permitiendo las amortizaciones necesarias y procurando para los capitales empleados las posibilidades normales de interés:

«Velar por el mantenimiento de las condiciones invitando a las Empresas a desarrollar y mejorar su potencial de producción y a promover una política de explotación racional de los recursos naturales:

«Promover el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de la mano de obra, permitiendo su igualación en el progreso:

«Promover el desarrollo de los intercambios internacionales y velar, al respecto, de los límites equitativos en los precios practicados sobre los mercados exteriores:

«Promover la expansión regular y la modernización de la producción como asimismo el mejoramiento de la calidad en condiciones que descarten toda protección en favor de las industrias concurrentes, y que excluyan toda acción ilegítima contra ellas o en su favor».

Tales son los fundamentos y fines de la Comunidad, a los que están unidos aquellos otros preceptos fundamentales para el establecimiento del mercado común: son:

- a). **Supresión de los** derechos aduaneros entre los países miembros sobre el carbón y productos siderúrgicos.
- b).—Interdicción de toda discriminación entre productores, compradores o consumidores.
- c). Supresión de las subvenciones y ayudas estatales.
- d). Interdicción de prácticas **restrictivas** tendientes a la repartición o a la explotación de los mercados.

Esto supone un deseo de concurrencia *leal* en el mercado.

La Comunidad tiene su personalidad jurídica, reconocida por los Estados miembros, que concedieron a sus Instituciones autonomía e independencia en el ejercicio de su cometido, y frente a **los Estados terceros con los que ha establecido relaciones diplomáticas y entablado negociaciones comerciales.**

En forma esquemática vamos a exponer la estructura y carácter de las instituciones de la Comunidad.

Las instituciones son las siguientes:

- La Alta Autoridad que ejerce a título principal la función ejecutiva y legislativa;
- Un Consejo de Ministros Nacionales que participa en todas las decisiones importantes de la Comunidad y armoniza su política con la de los Estados Miembros;
- Una Asamblea Común que ejerce sobre la política de la Alta Autoridad un control democrático;

--Un Tribunal de Justicia, que es el Guardián supremo de la ley de la Comunidad y de los intereses de cada país.

El carácter supranacional de la Comunidad (51), que constituye desde el punto de vista jurídico internacional una especie de Federación, le exige mantener relaciones con países terceros, con personalidad que institucionalmente le está reconocida, y que de facto ha habido precisión de entablar, sobre todo cerca de los Estados Unidos. Actualmente están representados en Luxemburgo, sede de la Comunidad, la Gran Bretaña, los Estados Unidos, Suecia, Noruega, Suiza, Dinamarca, Austria y el Japón. La Comunidad mantiene relación con otras Organizaciones internacionales (52).

Nos interesa estudiar el funcionamiento de las Instituciones, más concretamente del Mercado Común creado como medio de aplicación de los fines de la C.E.C.A., ya que su regla fundamental es la posibilidad, dentro del área geográfica de los Estados miembros, a un acceso libre e igual de todos los consumidores a las fuentes de producción. Para permitir la libre circulación de los productos hulleros o siderúrgicos fue necesario la supresión de toda clase de barreras, lo que así declara el artículo 4 que prohíbe en el interior de la Comunidad:

- a) Los derechos de entrada o de salida, o tasas de efectos equivalentes y las restricciones cuantitativas a la circulación de los productos.
- b) ...las medidas o prácticas que supongan obstáculo a la libre elección por el comprador de su proveedor.

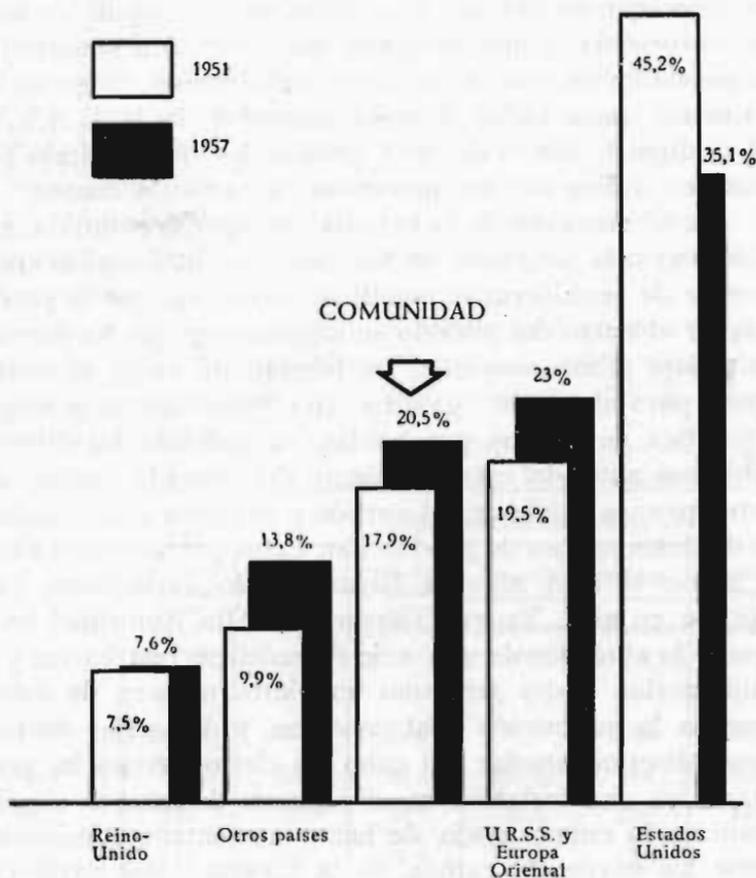
Estas medidas implicaban dos dificultades, una de régimen puramente interno, cual es la precisión de modificar

(51) Resulta curioso observar que el carácter *supranacional* de la CECA aparece determinado por un artículo, el 9.º, en el que habla de los miembros de la Alta Autoridad, dice: "Dans l'accomplissement de leurs devoirs, ils ne sollicitent ni acceptent d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucun organisme. Il s'abstiennent de tout acte incompatible avec le caractère *supranacional* de ses fonctions".

Extraña el carácter casi accidental de esta declaración trascendental.

(52) Vignes, ob. cit. pág. 101.

PRODUCCION MUNDIAL DE ACERO BRUTO (1)



(1) Ha sido escogido el año 1951 ya que el año 1952 ha estado perturbado por huelgas en los Estados Unidos y el año 1953 ha sido de baja coyuntura en la Comunidad.

las leyes correspondientes a este régimen excepcional, la segunda de orden internacional en cuanto estas medidas implicaban el que podían existir convenios entre estados miembros con otros que no lo eran, concediéndose la cláusula de nación más favorecida, y que no podía mantener esta situación una vez puesta en marcha la aplicación del Tratado. Negociaciones laboriosas, para poder derogar acuerdos de la G.A.T.T. y del Código de liberación de Cambios, les ha permitido poder poner en aplicación los preceptos del artículo cuarto.

En el momento de la entrada en vigor del tratado, agosto de 1952, la tendencia de los mercados interesados era netamente de restablecer el equilibrio, evolución que se persigue durante el curso del período subsiguiente y que ha permitido abrir bajo felices auspicios, en febrero de 1953, el mercado común para el carbón (53). La Alta Autoridad ha perseguido la política de precios que habían ya aplicado los diferentes Gobiernos antes del establecimiento del mercado común: diferentes precios máximos del carbón y del coke eran fijados en los distintos medios de producción. Estos precios están todavía en vigor, si bien algunos hayan tenido variaciones, ya en baja, ya en alza. Progresivamente la Alta Autoridad ha decretado la abolición de una serie de prácticas restrictivas y discriminatorias, como asimismo un cierto número de subvenciones a la producción y al consumo, y de tarifas de transportes discriminatorias. Al cabo de cierto tiempo ha podido notarse ya una variación en el régimen de cambio, singularmente en la circunstancia de haber aumentado considerablemente los envíos de carbón de la Lorena y del Sarre (a la sazón francés) a la Alemania del Sur.

En mayo de 1955, se abre el mercado común para el acero, decisión que estaba unida a la declaración de la liberación de los precios. Siendo la Comunidad importadora de chatarra, fueron tomadas en principio ciertas medidas sobre dirigismo en materias de precios, para ir evolucionando hasta cristalizar en una total libertad.

(53) Rapport de la D. des Etudes du Secretariat du Conseil de l'Europe, pág. 44. Strasbourg, 1955.

En materia de mano de obra han sido cubiertos ciertos objetivos, aún cuando en realidad los términos del tratado dejaban en manos de los gobiernos nacionales el adoptar las medidas necesarias para establecer el mercado común del trabajo en las industrias hulleras y siderúrgicas, llegándose después de numerosas negociaciones a un acuerdo por el que se establece que los trabajadores que tengan una categoría profesional confirmada por una industria podrán solicitar carta de trabajo, en que constando aquélla, les permita solicitar trabajo en cualquier industria de los países miembros, sin más limitaciones que las que puedan fundarse en la Sanidad y el orden público.

Pero es necesario antes de seguir más adelante el examinar con cifras la evolución del mercado de la CECA, con datos que reproducimos del Rapport del Consejo de Europa ya citado.

	1950-100	Millones de toneladas				
		Producción	Comercio carbón inter-CECA.	Comercio con terceros		Aprovisionamiento del mercado
				Importación	Exportación	
Carbón						
1951	115	231	20,3	23,2	10,5	251
1952	120	239	24,4	22,3	9,6	252
1953	126	237	27,	13,8	10,2	242
1954	138	242	30,6	13,9	13,4	
	Indice de producción de acero	Producción	Comercio acero inter-CECA.	Comercio con terceros		Aprovisionamiento del mercado
				Importación	Exportación	
Acero						
1951	119	37,7	1,5	0,7	10,4	27,6
1952	132	41,8	2,1	0,8	6,6	34,4
1953	125	39,6	2,8	0,9	6,6	32,2
1954	138	43,8	4,2	1,0	6,7	32,0

Pese a que el mercado común sobre el carbón no tuvo plena efectividad hasta el pasado 10 de febrero (1956) en referencia a los carbones belgas, que gozaron, a expensas de Holanda y Alemania, de un régimen proteccionista y subvencional del que también se benefició, en parte, Italia; pese a esto, insistimos, del cuadro reproducido podemos comprobar la indudable influencia del mercado común que han hecho progresar enormemente el comercio del carbón y del acero entre los países miembros.

Sin embargo vemos una enorme diferencia entre los porcentajes de aumento del carbón y del acero, ya que los índices de producción son mucho menos menores en el primero. Varias veces hemos hecho referencia a este fenómeno de la producción en la industria carbonífera, que aumenta, sí, pero ni al ritmo que la industrialización de Europa va exigiendo, ni tampoco de acuerdo con los recursos de las zonas mineras continentales. Veamos el avance, en tantos por ciento y en cifra, de las producciones independientes de los países miembros en los años 1954 y 1955 y el número de mano de obra empleada.

Los datos están tomados de Analyse mensuelle de la Conjoncture febrero 56, y los de mano de obra de Bulletin statistique de C.E.C.A., julio 1956.

País	1954		1955		Producción en más o en menos
	Obreros	Producción	Obreros	Producción	
Alemania	331,4	128	328,8	130,7	más 2,1 %
Bélgica	103,7	29,2	101,9	29,9	más 2,4 %
Francia	151,5	54,4	144,5	55,3	más 1,7 %
Sarre	37,7	16,8	37,2	17,3	más 3,1 %
Italia	6,9	1,0	5,7	1,1	más 5,8 %
Países Bajos . . .	30,6	12,0	30,6	11,8	menos 1,5 %
COMUNIDAD.	661,8	241,6	648,7	246,3	más 1,9 %

En millones de toneladas y millones de obreros

Estos datos nos muestran, a nuestro juicio, la situación real de Europa. Existe una falta de carbón (que es preciso importar de Norteamérica), porque en las minas continentales existe una falta de mano de obra creciente, y Europa que tiene el remedio en parte, en sus propios recursos materiales y humanos, está remisa en ponerlo en práctica.

Por las razones que sea, el trabajador de los países de la CECA no apetece el trabajo de mina. Italia, que es, en minas, la más pobre de los países miembros, ha tenido que dar un fuerte contingente de mineros a otros países de la Comunidad, preferentemente Bélgica, obreros que no tienen ni tradición ni experiencia en el trabajo. Pese a esa disminución de la mano de obra la producción ha aumentado, e incluso el rendimiento por jornada y obrero ha pasado de 1.372 kilos en 1951 (sin poder incluir en el porcentaje a Italia por falta de datos) a 1.502 en 1955, cifras ambas correspondientes a la CECA.

Esto nos muestra claras posibilidades, no sólo el día en que el mercado común de mano de obra sea una realidad en Europa, y en el que muchos obreros del mediodía aceptaran este trabajo de mina que el obrero del centro y norte desprecia, y podrán obtenerse mayores producciones con un beneficio doble, en cuanto que se liberará la carga de divisas que las importaciones americanas suponen y cuya importancia resalta claramente estos datos.

C. E. C. A.

Importaciones de Carbón de los Estados Unidos

	<u>En miles de toneladas</u>
1953	6.684
1954	6.164
1955	15.935
1956	más de 30.000 (54)

(54) Analyse mensuelle de la Conjoncture. Bruxelles, junio de 1956, pág. 37 y diciembre, pág. 44.

Esto unido a la carestía de los fletes y cuya importancia ya ha quedado reseñada al estudiar el aspecto general de la producción, da idea del problema y de la importancia de las soluciones integradoras.

Otro aspecto de la actividad de la CECA en su defensa del mercado común ha sido su política contraria a la extensión de ententes de tipo «cartels» y contra el crecimiento excesivo de las Empresas de Industria Pesada. Esta política, que alcanza a toda clase de monopolios, es conforme con los principios institucionales del Tratado, y particularmente los artículos 4, ya reproducido, y del 65 que prohíbe «todo acuerdo entre Empresas, todo acuerdo de asociación de Empresas y toda práctica de concierto, que tienda, directa o indirectamente, a dificultar, restringir o falsear el régimen normal de concurrencia en el mercado común», principios que el Tratado desarrolla detalladamente en el Capítulo IV y que no podemos estudiar en forma detenida, ya que para nuestro fin nos basta simplemente con la indicación de las medidas.

* * *

Y, por último, es interesante examinar, por brevemente que sea, las relaciones de Gran Bretaña con la C.E.C.A., sobre todo cuando tan sólo hace poco tiempo (1956) el portavoz del Gobierno Británico, en la misma forma que hace unos meses M. Mac Millan, declaran su deseo, su propósito y su buena disposición, hacia una integración económica europea, (creación de una Zona de Libre Cambio) y que choca violentamente con principios que el Reino Unido había fieramente defendido frente a todos los intentos de los demás países continentales. Bueno será recordar aquí las pretenciosas expresiones de la prensa británica frente a los entonces tímidos trabajos de integración, la declaración formal del Gobierno Británico, en septiembre de 1951, que no quiso abandonar nada de su soberanía en beneficio de esta entente que se creaba para conseguir precisamente aquello que no podían

conseguir los Estados miembros con sólo soberanía, lo que pretendían alcanzar con la fuerza de una unión.

Gran Bretaña se interesó, efectivamente, por los términos del Tratado y quiso asociarse y trabajar en «estrecha asociación» (55). Con este fin el Gobierno Británico designa una Representación en Luxemburgo para discutir los términos y alcance de este acuerdo (11 de agosto de 1951); las negociaciones comienzan en octubre de 1952 en el seno del Comité Adjunto compuesto de miembros de la Alta Autoridad y de la Representación Británica, negociaciones que cristalizan en el acuerdo de Londres de 21 de diciembre de 1954, firmado por Gran Bretaña, la Alta Autoridad y los Gobiernos de los Seis países miembros. En este acuerdo se preveen una serie de consultas, de cambios de información, y en definitiva una cooperación y una regulación de comercio de carbón, acero, régimen de precios, protección de mano de obra, y materias primas, fuentes de energía, etc.

Estas consultas tienen lugar normalmente en el seno de un «Consejo de la Asociación», organismo compuesto de ocho miembros, cuatro británicos (un miembro del Gobierno o en su defecto un alto funcionario; un representante del Nacional «Coal Board» y otro del «Iron and Steel Board», y cuatro de la Alta Autoridad. Los representantes de los Estados miembros pueden asistir a todas las reuniones con carácter de observadores.

Son de competencia del Consejo el examen de las restricciones o de otros factores que afecten a la corriente normal de comercio de carbón y acero entre el Reino Unido y la Comunidad: **restricciones cuantitativas** del comercio exterior, **tarifas aduaneras**, **controles de cambio**, medidas de dumping y anti-dumping, subvenciones a la exportación (art. 8). Si las cuestiones examinadas conciernesen especialmente a un Estado miembro, un representante de su Gobierno podrá participar en las reuniones del Consejo (art. 2, 2), o incluso podrá provocar esta reunión (art. 7).

(55) Daniel Vignes, ob. cit. pág. 62.

Las reuniones de este Consejo que tiene sede en Londres o en Luxemburgo, preparan en forma independiente su trabajo, teniendo la Alta Autoridad regularmente al corriente al Consejo de Ministros. El Consejo presenta una vez por año a la Alta Autoridad y al Gobierno Británico un rapport que se hace público.

Como resumen de los logros de la C.E.C.A., reproducimos unos índices estadísticos que nos muestran gráficamente el desarrollo de la unión.

INDICE GENERAL DE PRODUCCION INDUSTRIAL								
								1953=100
Año	Alemania	Bélgica	Francia	Sarre	Italia	Lux.	Holanda	Comunidad
1949	57	89	87	73	66	88	76	70
1951	87	104	99	99	87	111	90	92
1953	100	100	100	100	100	100	100	100
1955	131	117	120	118	121	116	121	125
1956 (Mayo)	146	—	136	128	137	129	135	140

Datos del Bulletin Statistique.—C.E.C.A. Julio, 1956, pág. 363
(excluidos industria de la construcción, alimenticia, bebidas y tabaco)

INDICE DE LA PRODUCCION DE LAS INDUSTRIAS TRANSFORMADORAS DE METALES								
Período	Alemania	Bélgica	Francia	Sarre	Italia	Lux.	Holanda	Comunidad
1949	49	96	90	66	69	115	73	69
1951	85	109	95	96	83	101	86	89
1953	100	100	100	100	100	100	100	100
1955	145	125	125	124	117	96	134	132
1956 (Abril)	162	141	149	146	125	101	151	150

INDICES DE LA PRODUCCION INDUSTRIAL Y DE CONSUMO APARENTE DE CARBON Y ACERO				
Período 1950=100	Producción Industrial (sin la construcción)	Producción de Indus- trias transformadoras de metales	Consumo aparente de carbón	Consumo aparente de acero
1949	88	92	102	92
1951	115	119	116	113
1953	126	133	109	132
1955	155	175	122	176
1956 I. trims.	160	189	132	186

COMERCIO ENTRE LOS PAISES MIEMBROS DE LA COMUNIDAD				
EN MILLONES DE DOLARES				
Período	1	2	3	(1) en % del (3)
	Productos del Tratado	Otros productos	Comercio Total	
1952	868,2	2.753,7	3 621,9	23,97
1953	916,7	3.052	3.968,9	23,10
1954	1.084,8	3 503,2	4.588,0	23,64
1955	1.351,2	4 199,9	5 551,2	24,34

Datos de estadísticas aduaneras de recepción.

COMERCIO EXTERIOR DE LOS PAISES DE LA COMUNIDAD.— PAISES TERCEROS				
EXPORTACIONES				
EN MILLONES DE DOLARES				
Período	1	2	3	(1) en % del (3)
	Productos del Tratado	Otros productos	Exportaciones Totales	
1952	1.522,3	8.801,5	10 323,8	14,7
1953	1.272,6	9 037,6	10.310,9	12,3
1954	1.217,0	10.025,8	11.242,9	10,8
1955	1.542,6	11.102,8	12.645,4	12,2
1956 I. trims.	396,3	2.737,7	3.134,0	12,6
IMPORTACIONES				
1952	896,6	10.834,9	11.731,4	7,6
1953	661,6	10 495,5	11.157,1	5,9
1955	576,0	11.547,2	12.123,2	4,8
1955	1.016,2	12.728,1	13.744,3	7,4
1956 I. trims.	518,5	3.323,2	3.641,7	8,7

CAPITULO QUINTO

ESTADO ACTUAL DEL PROBLEMA

Hemos hecho el examen de la situación europea en general, y de los intentos y propósitos integradores y nos cabe examinar ahora la situación del problema « hoy ».

Todos los países de Europa, a través de diversas organizaciones, participan en algún modo en este ideal unitario. Unos porque realmente sienten el problema y están dentro de la entraña del mismo, otros por no poder sustraerse a esta corriente, que implica, verdaderamente, una ventaja para los más; pero, insistimos, la colaboración económica existe, en mayor o menor grado, por parte de todos, colaboración que va desde puros contactos o compromisos intergubernamentales hasta uniones de tipo Supra-nacional. Veámoslas en el siguiente cuadro:

Organizaciones	Integración de conjunto o por separado	Organización intergubernamental o supranacional	Número de países participantes
C. E. E.	Conjunto	Inter-guber.	6
EURATOM	Sectores	íd.	6
O. E. C. E.	Conjunto	íd.	17
Pool Verde.....	Sectores	íd.	18
Transporte.....	íd.	íd.	16
C. E. C. A.	íd.	Supranacional	6
Benelux.....	Conjunto	Inter-guber.	3
Países Nord.	Conjunto y Sec.	íd.	3/5

Es interesante ante todo distinguir la forma de integración y discriminar qué debemos entender por «integración de conjunto» y por «integración por sectores». En realidad el concepto viene determinado por el propio contenido de la expresión. La primera se refiere a todos los problemas económicos en general, y por lo tanto una integración de este tipo se referirá a todos los que afecten a los países miembros. La integración que se limita a un sector de la economía, actúa única y exclusivamente sobre el mismo, pero con posibilidades de extender progresivamente su radio de acción. La O.E.C.E. y la C.E.C.A. son claros exponentes de estas dos formas de integración en cuanto ejemplo, ya que un estudio más profundo, un detenido examen nos muestra cómo a través de su actuación la O.E.C.E. (99) ha acudido repetidamente al método de sector y es cierto, asimismo que la C.E.C.A. en su actuación ofrece «ciertas características de una acción de conjunto». Y es que verdaderamente una política económica en un sector de tan extraordinaria importancia como supone para un país el crear con otros un mercado común sobre el carbón y el acero, tiene que suponer forzosamente repercusiones en la vida económica general del país, o a lo menos afectarla considerablemente.

Y es perfectamente comprensible esta repercusión, tanto como lo es de inevitable, porque las economías nacionales tienen esa armonía, que es precisamente la que se busca en la integración para un área geográfica y política superior y es claro que no puede afectarse un sector a medidas extraordinarias, sin que éstas tengan inevitables contactos y repercusiones con los demás sectores de la economía del país determinado. Precisamente la integración por sectores busca el distorsionar al mínimo el conjunto de la política económica de un país para buscar una armonización progresiva y factible, y sobre todo que posibilite posteriores avances en otros aspectos de las economías interesadas. Claro que también tiene un riesgo psicológico la integración por sectores, el que pueda creerse que un país puede ir aumen-

(99) Rapport, pág. 68.

tando su política de integración sin padecer jamás, y si esto puede ser excepcionalmente posible no cabe duda que lo más general será que si en determinados sectores puede serle muy favorable en otros no lo sea y en algunos sea francamente onerosa. Por otra parte nuevos inconvenientes surgen cuando se trata de establecer y precisar que discriminaciones y distorsiones es preciso abolir, con las correspondientes peticiones de indemnizaciones, compensaciones, etcétera, a industrias y grandes empresas afectadas.

La integración de conjunto, sin eliminar los peligros que señalamos para la de sector, es indudable que al exigir un plan de conjunto general y de coordinación, que precisará asimismo el estudio de los distintos sectores donde será preciso operar, acometerá de un solo golpe el problema y tendrá la ventaja de hecho más que consumado, realizado. Del mismo ejemplo de las dos Organizaciones expresadas, —CECA y OECE— se plantea un nuevo problema doctrinal y práctico, la de cuál es el sistema más apropiado, si el intergubernamental con acuerdos a la unanimidad o el Supranacional con acuerdos de mayoría. Ambos sistemas tienen sus ventajas y sus inconvenientes, no nacidos del propio sistema, sino de la posible actuación de los países miembros: nadie puede impedir coaliciones en los regímenes de mayoría que no busquen el bien común, ni puede impedir el «veto» las que exigen unanimidad, con evidente quiebro de la justicia, cuando el veto nace de un interés particular y opuesto al general. Quizás el acierto sea de la C.E.C.A. al escoger el sistema de la mayoría, que facilita una mayor rapidez de acción, a lo menos teóricamente, que tiene la ventaja de estar compuesto por personas independientes y soberanas en su actuación y que debe entenderse que solamente las mueve al bien común, aún cuando esta independencia tenga el riesgo inminente de toda actuación sin control de un organismo que los responsabilice, aún cuando en la CECA este control puede y debe existir en la actuación de la Asamblea Común, en el Consejo de Ministros y en última instancia en el Tribunal de Justicia.

No cabe duda que en la comparación entre ambos sis-

temas, el de la C.E.C.A. supuso un avance y un progreso, en los intentos integratorios.

Entendemos que será la fuerza misma de la oportunidad la que dará la medida de lo que haya de conseguirse. Con las instituciones existentes el camino no es más que el de proseguir. Son muchos los problemas que íntimamente concatenados con lo económico pueden surgir, de tipo social, político, etc., problemas que si previsibles en general precisan de una solución sucesiva mediante órganos adecuados, pero aprovechando los existentes que vayan extendiendo sus medios de acción conforme nazcan las necesidades.

Que la unión es necesaria, imprescindible, resalta no sólo de que Estados Unidos la exigió para hacer efectivo el Plan Marsal, sino de los resultados conseguidos de esa Unión económica, la O.E.C.E., como podemos comprobar del aumento de oro y dólares de sus reservas que casi se han duplicado en el espacio de tres años, aún cuando es posible que la baja del año 1957 se debiera a que se estaba evidenciando la necesidad de un nuevo paso en la integración, existían factores de producción que ya no estaban coordinados. La producción de acero, por ejemplo, exige un aumento en el aumento de la producción de carbón, que de no lograrse supone o una regresión en aquélla o un gasto de dólares que resulta enormemente perjudicial porque si permite conservar la marca en la producción de acero, desnivela la balanza de pagos.

Las reservas de oro y dólares de los países de la O.E.C.E. ha llevado esta cadencia (en miles de millones de dólares y a fin de período).

	Junio 1952	Dic. 1952	Junio 1953	Dic. 1953	Junio 1954	Dic. 1954	Junio 1955	Dic. 1955
Reino Unido	1.7	1.8	2.4	2.5	3.0	2.8	2.7	2.1
Resto países miemb.	6.4	7.1	7.4	8.7	9.3	10.2	10.7	11.7
Conjunto O.E.C.E.	8.1	8.9	9.8	11.2	12.3	13.0	13.4	13.8

La producción industrial ha seguido un ritmo de aumento superior a la de los Estados Unidos.

	1950	1951	1952	1953	1954	1955
O.E.C.E.	90	99	100	105	115	125
Usa	90	97	100	108	101	112

Datos del 7.º Rapport de la O. E. C. E., pág. 95.

Pero resulta interesante comprobar los distintos índices en los distintos factores de la producción, conservando el 100 para 1952.

	1950	1951	1952	1953	1954	1955
Industrias extractivas	89	96	100	102	104	107
Industrias metalúrgicas.....	81	94	100	96	108	127
Transformación metales	84	94	100	101	113	130
Géneros alimenticios, etc	96	98	100	109	111	116
Industrias químicas	89	104	100	114	131	144
Industrias textiles.....	107	110	100	110	116	113

Datos en los que observamos, una vez más, la crisis de las industrias mineras; crisis, decimos, porque no mantienen el ritmo, y precisan mantenerlo, de los demás sectores de la producción.

* * *

En realidad es necesario que recordemos que el camino de integración, es camino de regresión a la situación de comercio de finales del XIX y de principios del XX, antes de que la guerra del 14, en la que la situación de libertad de trabajo, al libre movimiento de capitales y de mercancías,

dió lugar a un nivel de vida elevado y que estaba en un plano de constante superación.

Para Gunnar Myrdal la razón de la desintegración económica internacional fue el simple resultado de «malas políticas nacionales». Estas políticas nacionales tendientes a la autarquía, con barreras proteccionistas no sirvieron más que para enriquecer a los menos en perjuicio de los más. Pero psicológicamente es fácil la propaganda, hasta el punto que hoy hablar en un sentido unitario, en defensa de una política de cooperación internacional, resulta para muchos como un pecado de ortodoxia nacional, sin darse cuenta que «el progreso económico y la integración nacional sólo pueden alcanzar el más alto nivel posible en un mundo bien integrado; pero en el mundo gravemente desintegrado en que vivimos, hay una falta evidente de equilibrio institucional que actúa poderosamente en contra de las soluciones internacionales que vendrían a satisfacer los anhelos de la gente por el progreso económico, por la igualdad y la seguridad» (100).

Myrdal, que tuvo ocasión de conocer de cerca los problemas de la Europa de la post-guerra, que vivió el nacimiento de las primeras ideas europeístas del 45, señala en su obra, que casi tiene una referencia constante a Europa, la importancia del factor psicológico, la fuerza de la maquinaria política nacional, y lo endeble, por lo lejana y utópica que parece, de la idea de cooperación internacional. Que cierto es que el alma humana está plena de recelos, de rabiosos individualismos, el hombre que ya divide su propia familia deslindándose de la jefatura del pater-familias para crear una propia, tiende a vivir sobre todo independiente, teme y desconfía de la palabra cooperación. Estamos en Europa llenos de localismos, de reacciones aldeanas, somos provincianos «pero sin espíritu universal», consecuencia, una vez más insistimos, de un pasado pobre. Por ello cualquier solución mala, pero que permita vivir, aunque no se

(100) Gunnar Myrdal.—Solidaridad o desintegración. Fondo de Cultura, México 56. Publicado simultáneamente en Nueva York bajo el título *An International Economy. Problems and Prospects*.

viva bien, es admitida a cualquier idea por muy adornada que se presente; de aquí el triunfo de políticas nacionales a ultranza, de aquí estos monopolios financieros que alzan bandera política.

Para un economista americano, acostumbrado a otros métodos y otra actitud ante la vida, el ritmo de la evolución económica europea hacia una integración resulta decepcionante. De «superficial» califica el planteamiento Myrdal. Europa se preocupa en exceso del «comercio internacional», porque los cambios y los pagos preocupan en forma inmediata, y la integración es un problema a largo plazo. Olvidan en forma lamentable que el fundamento del problema no está en comerciar, sino en potenciar al máximo con la producción este comercio. Que el problema de los pagos no radica en buscar y arbitrar soluciones sobre problemas monetarios, sino en revalorizar la moneda con el trabajo, que a la larga todo se reduce a un inmenso mercado, a un proceso de compra y venta en el que llevará ventaja aquella moneda que represente mayor trabajo, mayor producción y, por relación, mayor valor adquisitivo; pretender valorizar las monedas por sistemas fáusticos no sirve más que para perder el tiempo lamentablemente; para conseguirlo se precisa un esfuerzo doloroso, porque necesariamente tendrán que modificarse muchas cosas, pero porque el sacrificio nos es exigido por su propio efecto de creación. La integración también tendrá su roca Tarpeya, pero esta vez más humana y más racional.

La solución europea se llama mercado común, al producirse la fricción de las distintas producciones se llegará a una racional división del trabajo.

Ninguna de las razones de una política de restricciones son completamente convincentes, la única justificación de derechos arancelarios proteccionistas puede existir cuando se crean para evitar el paro, o defender una industria incipiente o con expresión más nueva, la «joven economía»: pero cuando este último presupuesto es exacto, y no cuando se protegen intereses creados que nada tienen ni de industria incipiente ni mucho menos de «joven economía». Por ello es necesario abordar con valentía y decisión esta fase integratoria ac-

tual en Europa, que convencida de la necesidad de unión busca la fórmula en este nuevo paso de la C.E.E., salvando todas las dificultades que la vieja política europea puede presentar. Los últimos acontecimientos han tenido una enorme trascendencia en el proceso integratorio, hasta el punto de casi haber decidido de una manera total la actitud de Inglaterra.

La idea de Europa no es una idea utópica, ya hemos visto realidades, pero, hemos entrevisto la posibilidad de «más». El camino se hace difícil, pero existe el camino, éste se llama mercado común, es la escala sucesiva, es el vigente problema, el actual, de la integración europea. Con su examen terminaremos este trabajo que no pretende ser otra cosa que un muestrario de posibilidades y de problemas y expresión de un sentir personal, honradamente convencido de la ventaja de la unión, que si hoy sólo liga, auténticamente, a seis países europeos, confiemos en que llegue aunar todas las fuerzas de la Europa Occidental.

CAPITULO SEXTO

LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

HISTORIA DEL TRATADO

En esta última parte del presente estudio, como fase actual del proceso de integración europea, hemos de examinar el Tratado de Roma en el que se instituye la Comunidad Económica Europea, que si bien no constituye, evidentemente, la meta final de proceso, sí es un paso importantísimo en este camino de la Nueva Europa.

Hemos de comenzar por la historia del acuerdo, que tuvo, para su trascendencia, un ritmo realmente acelerado. A los veintidós meses de haberse celebrado la Conferencia de Mesina, precedente inmediato más alejado del Tratado, se firmaba éste en el Campidoglio, en la Sala de los Horacios y los Curiacios.

Sin embargo hemos de recordar que la conferencia de Mesina, no era convocada con el fin exclusivo de tratar del Mercado Común Europeo, sino que se trataba de una reunión de la CECA, en la que había de discutirse un problema realmente distinto de una preocupación económica. Se trataba del nombramiento de Presidente de la Comunidad, como sucesor de M. Monnet, pese a que éste había tratado, por elegantemente que lo hiciera, de que se llevara a efecto su reelección. No fue éste el candidato del Gobierno francés, que señalando un nuevo nombre para tal cargo, imponía que

fuera precisamente su candidato, naturalmente un francés, M. Mayer, el que fuera elegido. La comprensión y buena voluntad de los cinco países restantes hicieron posible que fuera salvado este escollo y con la elección del señor Mayer hacía entrar en una fase más optimista y de menor tirantez la que había de ser histórica conferencia.

Seguía en el orden del día al nombramiento de Presidente de la CECA, una propuesta de los países del Benelux pidiendo que la integración económica conseguida por la Comunidad del Carbón y del Acero tuviese una mayor expansión, pero, dentro del marco de los Seis.

Verdaderamente resulta sorprendente como a veces se logran resultados cuando las circunstancias son más difíciles y parecen menos propicias. Por otra parte todo parecía preveer que cualquiera que fuera el juicio emitido en la conferencia sobre la propuesta del Benelux, difícilmente podría, no ya entrarse en el fondo de la cuestión, lo que resultaba absolutamente imposible, sino hacerse otra cosa que emitir un juicio, por favorable que fuera, sobre el particular.

La discusión fue viva y las opiniones dispares. La propuesta limitaba el marco de la misma a los Seis. Francia opinaba que era necesario una propuesta más amplia, que llegara a todos los países de la OECE. Pronto se reconoció, sin embargo; que realmente era sumamente difícil llegar a superar las dificultades que un proyecto de tal envergadura podría presentar, y asimismo la ventaja que la experiencia de un mercado común circunscrito a los Seis podía suponer en la integración europea.

Las instituciones, fue otro de los problemas que se planteó de forma inmediata, y la forma de indentificar o coordinar las de la CECA y las del futuro Mercado Común.

Como resultado de las discusiones se llega al acuerdo, aceptando la proposición de los tres países del Benelux, de que es necesario la constitución de un Mercado Común general, al mismo tiempo que se instituyera una entidad unificadora de los esfuerzos realizados en el terreno de la energía atómica.

La conferencia determinó la creación de un Comité de Estudios, que se conoció con el nombre de Comité de Bru-

selas, bajo la Presidencia del Ministro Belga M. Spaak, y cuya primera reunión tuvo lugar el inmediato 20 de junio.

La Conferencia de Mesina hizo público un Comunicado que constituye el esbozo inicial del Tratado de Roma y la base sobre la cual había de trabajar el Comité de Bruselas.

En este comunicado, se señala ya la necesidad de que se llegue al Mercado Común a través de etapas sucesivas y se indican las materias previas de estudio para la efectividad del Mercado que se pretende. Se prevé asimismo, la necesidad de creación de un Fondo Europeo de Inversiones y la coordinación de las políticas sociales y la armonización de sus legislaciones en este campo.

La Gran Bretaña (101) era especialmente invitada a participar en los trabajos. Inglaterra colaboró activamente en los estudios preparatorios pero sin adherirse finalmente a este proceso, que consideró como demasiado atrevido dentro del sistema político-económico de Gran Bretaña, pero, por otra parte los trabajos eran demasiado serios para que Inglaterra pudiera quedar al margen de los mismos. La fórmula que el Mercado Común entrañaba, de auténtica unión aduanera, era difícilmente aceptable por la Gran Bretaña tan ligado a la Commonwealth. Del Gobierno de Londres partía

(101) No seríamos justos sino recordásemos aquí que fue precisamente al Premier británico, M. Churchill a quien se debió después del conflicto del 39-45 la primera declaración en favor del proyecto de integración europea, hecha sobre todo bajo la responsabilidad oficial del importante cargo que desempeñaba. En Zurich, el 19 de setiembre de 1945, en un trascendental discurso que reprodujo, íntegramente, el Times del día 20, M. Winston Churchill se expresaba así:

"Debemos crear un germen de los Estados Unidos de Europa... Yo quiero decirles ahora algo que os sorprenderá: el primer paso para la resurrección de la familia europea debe ser una asociación entre Francia y Alemania. Solamente de esta manera Francia podrá reanudar la dirección cultural y moral de Europa. No puede existir un resurgimiento de Europa sin una Francia espiritualmente más grande y sin una Alemania espiritualmente grande también. Bajo la dirección y dentro del marco de las Naciones Unidas, nosotros debemos rehacer la familia europea dentro de un marco regional que bien pudiera denominarse Los Estados Unidos de Europa... Si en un principio todos los Estados europeos no aceptan o no están dispuestos a formar parte de esta Unión, nosotros debemos sin embargo continuar para unir a todos aquellos que puedan y estén dispuestos a ello... La Gran Bretaña, el Imperio Británico, la poderosa América, y, yo estoy seguro de ello, la Rusia Soviética —porque entonces todo marchará bien— deben ser amigos y garantes de la nueva Europa y deben defender su derecho a la vida. Yo os digo, pues: En pie, Europa".

una contrapuesta al Continente, la Zona del Libre Cambio (102).

Tres meses y medio más tarde, en la reunión de la CECA en Noordwijk, M. Spaak da cuenta de los trabajos realizados, que consideró altamente satisfactorios, pero pide que se amplíe el plazo concedido para la entrega del proyecto. El Comunicado Oficial facilitaba la siguiente información:

«La reunión ha tenido por objeto estudiar el informe de M. Spaak sobre la labor de los Comités creados el 9 de junio en la reunión de Mesina con el fin de elaborar el sistema más apto para conseguir la instauración de una Europa Unida mediante el desarrollo de instituciones comunes, la unión progresiva de las economías nacionales, la creación de un Mercado Común y la armonización de las políticas sociales».

Sin embargo si en esta reunión se abrigaba la esperanza de que el Comité rindiese cuenta total de sus trabajos para el próximo octubre, la realidad es que pese al esfuerzo puesto en su labor, no fue posible hasta la Asamblea Extraordinaria de la CECA, que tuvo lugar en Bruselas el 13 de marzo del año 56, el dar ya una cuenta detallada de los trabajos realizados por el Comité presidido por M. Spaak, y hasta el 21 de abril del mismo año no fue entregado el primer proyec-

(102) Cualquiera de las dos soluciones implica verdaderamente la creación de un mercado común: una y otra suponían: (v. Documento 537 del Consejo de Europa)

- a) La abolición de las restricciones cuantitativas.
- b) La abolición de los derechos de aduana entre los países participantes en el mercado común, a los que hay que añadir la abolición de los obstáculos de orden legislativo y administrativo que dificulten los movimientos de capitales y mano de obra.

La institución de una Zona de Libre Cambio no supone más que esta supresión de barreras interiores; no supone ninguna armonización o unificación correlativa del sistema de barreras aduaneras mantenidas por los Estados miembros con respecto a las importaciones de origen de países extraños al mercado común. En el supuesto de una unión aduanera, las tarifas independientes son reemplazadas por:

- c) Una tarifa aduanera exterior común, aplicable al conjunto del mercado común, acompañada de una armonización o incluso de una unificación de las restricciones cuantitativas y de las restricciones a la inmigración y a la importación y a la exportación de capitales.

to. En la reunión de la Asamblea había sido logrado que se perfilase con trozos firmes la importancia trascendente que había de tener el acuerdo. Se exigió y aprobó que fuera creado a través de Tratado solemne, bajo el carácter y significación de una auténtica unión aduanera, y el representante italiano, propuso la irrevocabilidad. Bajo estas últimas sugerencias Spaak redactó lo que había de ser, virtualmente el Tratado de Roma.

El deseo de los Estados miembros era que la reunión en la que se realizaría la firma fuera un acto exclusivamente consagrado a ello, una vez que fuesen estudiadas y resueltas todas las divergencias que pudieran surgir del estudio del proyecto presentado por el Comité presidido por M. Spaak. A este fin tuvo lugar la reunión de Venecia en los últimos días del mes de mayo del año 56. Sin embargo fue necesaria una nueva reunión el 26 de junio, y el 16 de noviembre, también en Bruselas, se acuerda la creación de una nueva comisión que estudie los problemas que plantea la inclusión de los territorios de ultramar dentro del Tratado, inclusión que era solicitada por Francia.

El comienzo del año 1957 fue de una agitada, intensísima actividad. Comienza con tres reuniones celebradas en Bruselas, por los Ministros de Asuntos Exteriores de los Seis, con la finalidad de examinar los Tratados, ya ultimados, del Euratom y del Mercado Común. Queremos resaltar las palabras de M. Spaak al inaugurar estas sesiones, en las que el político Belga resalta la finalidad política del Tratado, ya que sino, afirma, no se comprendería la posición de países como Luxemburgo a los que, para su economía, nada o muy poco le pueden afectar los problemas puramente económicos planteados por los Tratados del Mercado Común y el Euratom.

Fueron objeto de discusión, naturalmente, todos los aspectos técnicos que el Tratado plantea, y se decidieron importantes acuerdos, si bien algunos, como el de creación de una nueva asamblea para el Mercado Común, tuviera la oposición de los Organismos Europeos ya en marcha, que así lo manifestaron a los Ministros de los Seis, reunidos en París el día 4 de febrero. Los Presidentes de la UEO, la

CECA y de la Asamblea Europea, pedían una Asamblea Común para la CECA, Mercado Común y Euratom.

Todas estas reuniones iban perfilando, señalando los trazos definitivos del Tratado. Europa, en esta ocasión, trabajaba intensa y eficazmente. El resto de los países europeos no estaban al margen de esta actividad. En París, el 12 de febrero del mismo año, los países de la OECE se reunían de nuevo para examinar la propuesta de creación de una Zona de Libre Cambio a iniciativa y según nota del Gobierno Británico. Frente a esta propuesta quedaba en pie la declaración de los Seis indicando que el Tratado permanecería abierto a los deseos de adhesión de cualquier otro país europeo.

Las reuniones finales tienen lugar en París, son los días 18, 19 y 20 de febrero. El primer día es una reunión previa de los Ministros de Asuntos Exteriores que preparan el trabajo para la reunión de los Jefes de Gobierno que tiene lugar en los dos días siguientes. En estas trascendentales conversaciones asistieron los siguientes hombres de Gobierno: Adenauer, por Alemania; Van Acker, por Bélgica; Mollet, por Francia; Segni, por Italia; Bech, por Luxemburgo, y Drees, por Holanda. El comunicado oficial que siguió a estas reuniones daba cuenta de la resolución satisfactoria de los problemas que habían ocupado la actividad de las comisiones de trabajo en los últimos meses, así, se declaraba resuelto el problema de la asociación de los países de ultramar y la forma bajo la cual se precisaría la aplicación de los principios determinantes de su incorporación al Tratado. Se anuncia, asimismo, la proximidad de la firma de los Tratados en Roma y se da nombre a las instituciones próximas a crearse que en adelante se denominarán Comunidad Económica Europea y Comunidad Económica de Energía Atómica.

Estos tratados, redactados en cuatro textos oficiales en los idiomas francés, alemán, italiano y holandés, eran firmados pocos días después de la publicación del anterior comunicado. Era el día 25 de marzo del año 1957, Europa comenzaba a «incorporarse».

LOS PAISES DE LA C. E. E.

Por brevemente que sea hemos de volver nuevamente sobre las posibilidades de los Seis y examinar su posible potencial.

Los países signatarios del Tratado de Roma tienen una superficie de un millón doscientos mil kilómetros cuadrados, lo que constituye solamente un 0,67 de los territorios del mundo, pero su población constituye el 6,1 por ciento de la mundial y su cifra de 164 millones es comparable a la de los

POBLACION DE LA C. E. E.			
EN MILLARES DE HABITANTES			
	1937	1956	1960 (1) Previsión
METROPOLI			
Alemania Occidental...	39.381	50 595	51.880
Sarre		994	1.030
U. E. B. L.	8 645	9 264	9.350
Francia	41 200	43.787	44.530
Italia	42 650	48.820	49 510
Países Bajos	8 598	10 995	11.400
Total.....	148 474	164 455	167 700
ULTRA-MAR			
Francesa	27.345 (4)	44 131	45.255
Belga	—	15.300 (2)	—
Holandesa		1.300	—
Italiana		1.263 (3)	
Total.....		228 379	231.046
Fuente: O. E. C. E.			
(1) Marzo de 1957, Bolletín de la O. E. C. E.			
(2) Sin incluir Túnez (3.860) y Marruecos (8.340) y si Alger.			
(3) En 1953.			
(4) En 1936.			

Estados Unidos y superior si se le suman los habitantes de los países de ultramar a los que es aplicable el Tratado. Los Estudios de la OECE en el terreno demográfico prevén un aumento considerable en estos últimos años, lo que aumentaría considerablemente la densidad de población, que actualmente es del orden de 141 habitantes por kilómetro cuadrado.

Dentro del campo industrial el conjunto de las posibilidades de los Seis puede ser evaluado, alrededor de un 15 por ciento de la producción mundial. En el cuadro que reproducimos, obtenido con datos de la OECE y resumido por Roger du Page en el número de la *Revue d'Economie Politique*, Sirey, consagrado al Mercado Común, vemos los distintos índices logrados por la Europa de los Seis en distintos sectores, y los datos comparativos con los de la OECE, EEUU y la URSS.

Dentro de los países de la CEE, el potencial más elevado corresponde a la República Federal Alemana, cuyo proceso de recuperación ha sido realmente extraordinario. Si ciertamente no hay porqué creer en milagros dentro del campo económico, y como manifiesta el Profesor Erhard, lo realizado en estos últimos años por el pueblo alemán «es todo lo contrario que un milagro», hemos de pensar, forzosamente, que mucho huele a podrido en otros países europeos.

Dentro de la producción industrial de los Seis, Robert Page, en su trabajo, citado más arriba, examina la actividad que por sectores domina en los distintos países integrantes. Estos porcentajes, que reproduciremos a continuación, hemos de constatar que no suponen índices absolutos de producción sino lo que dentro de cada país absorbe cada uno. Así por ejemplo, cita Page, los Países Bajos consagran el veinte por ciento de su capacidad industrial a las industrias alimenticias, colocándose en cabeza de los Seis. En el ramo textil corresponde la primacía a Bélgica con 13 por ciento, delante de Italia, 11,5 por ciento, y los Países Bajos, diez por ciento. En metales es Bélgica, también, la que ocupa el primer lugar con el dieciséis por ciento, ante Italia con el 11,5 por ciento y Francia con el 9,5 por ciento. En transformación de metales la primera plaza es para los Países Bajos que consagran

PRINCIPALES PRODUCCIONES INDUSTRIALES O NECESARIAS PARA LA INDUSTRIA

1956

Zona		Mundo	OECE	EEUU	URSS (2)	o/ de los Seis
Productos	Seis					
Hulla.....	millones T.	1 583	481,0	478,0	34	52,3
Lignito ..	—	580	111,2	3,0	15	—
Petróleo Bruto	—	840	10,3	387,1 (1)	4	1,6
Mineral Hierro	—	24,3	43,3	49,1	6,8	49,4
Cobre	—	466,2	749,0	1.433,7	40	32,5
Plomo	—	399,7	552,7	556,4	20	71,8
Acero	—	57,0	83,4	104,5	8	54,4
Aluminio	—	360,6	583,8	1.522,8	40	23,6
Electricidad	m mill. KWH	2 663	387,1	682,5	12	29,6

(1) 33,4, esencia natural.

(2) Evaluaciones, salvo para el petróleo y la electricidad.

a este sector el 41 por ciento de su actividad industrial, seguida de Alemania y Francia con 36 por ciento cada una. En la industria química los índices son de 29 por ciento para Italia seguida de Bélgica con 15 por ciento y Alemania 14 por ciento. En el resto de las industrias manufactureras está Francia en primer lugar con 24,5 por ciento, antes de Alemania, 22 por ciento; Italia, 16 por ciento. Las fuentes de las que obtiene M. Page estos datos son de la Revista de Economía, Moneda y Crédito.

Dentro de la producción agrícola, los Seis ocupan un puesto importante dentro de la mundial. Esto pese a que una auténtica agricultura intensiva no es realidad más que en una mínima parte de sus tierras cultivables. Robert Page da con datos de la OEEC los siguientes porcentajes, en los que excluye las cifras de la URSS por carecer de datos enteramente fidedignos:

El 16 por ciento del total mundial de trigo, el 14,5 por ciento de la avena, 31 por ciento de patatas, el 60 por ciento de la de vinos y el 50 por ciento de la de lino.

Los Seis son tributarios del extranjero en primeras materias textiles, algodón y lana, caoutchouc natural, cuerpos grasos y azúcar.

Dentro de la C.E.E. el porcentaje de población agrícola es solamente del 25 por ciento del total de su población, y este porcentaje podría ser rebajado al 18 por ciento de industrializarse la zona sur de Italia o conseguir un desplazamiento de mano de obra sobrante en dicha zona. (Recordemos que en España absorve la tierra el 50 por ciento de su población y que en el mundo las dos terceras partes de su población son agricultoras).

La agricultura ha planteado problemas evidentes al Tratado de Roma, y ha tenido que darse solución a las posibles fricciones que las distintas políticas agrícolas existentes entre los Seis podían plantear. Es de confiar que al final del período transitorio hayan sido superados, con las medidas oportunas, los posibles peligros a la buena marcha, dentro de este sector, del mercado común.

Estos datos nos dan una ligera idea del punto de partida de esta experiencia extraordinaria. De momento será impo-

sible recuperar el puesto perdido, será bastante con no retroceder más. No olvidemos que vamos a organizar un nuevo mercado, que precisa de unos plazos, rigurosamente establecidos, para su pleno desarrollo y que estos márgenes, ineludibles, son frenos a una marcha de ritmo comparable a la que gozan los otros grandes espacios económicos cuya potencia comprime a Europa. Rusia y Estados Unidos seguirán su marcha sin ningún entorpecimiento nacido de medidas internas que autoeliminen sus propias posibilidades. Si sus políticas económicas son adecuadas mantendrán todavía ventaja en muchos sectores.

Conviene recordar a este efecto unos datos que son sumamente interesantes: Estos datos en algunos casos corresponden no a los Seis sino a Europa occidental, pero nos sirven perfectamente para indicarnos la regresión de Europa.

En 1913 los países de la O.E.C.E. alcanzaban el 40 por ciento de la producción mundial de carbón, en 1955 este porcentaje había disminuído al 30 por ciento. En 1913 el porcentaje en la producción mundial de arrabio era de 48 por ciento, en 1955 el 30 por ciento. En 1913 la producción de acero bruto alcanzaba el 45 por ciento de la producción mundial, en 1955 el 29 por ciento solamente. Para los países de la C.E.C.A. el declive sigue una marcha paralela. Y este retroceso es todavía más notable en el campo siderúrgico. En 1957 apenas llegaba al 50 por ciento de la producción de 1913, y este porcentaje es todavía más fuerte si nos limitamos a los Seis.

PORCENTAJES DE LA PRODUCCION MUNDIAL

	1913	1938	1947	1951	1955	
A	40,1	39,4	26,9	30,6	29,9	(a) de la producción mundial de carbón
	16,1	20,0	11,9	15,2	15,4	Países miembros de la O.E.C.E. Países miembros de la C.E.C.A.
B	48,41	44,6	22,3	29,3	30,2	(b) de la producción mundial de arrabio
	33,51	34,6	13,1	21,1	21,7	Países miembros de la O.E.C.E. Países miembros de la C.E.C.A.
C	44,71	41,0	22,7	26,9	28,9	(c) de la producción mundial de acero bruto
	34,71	29,8	11,8	17,9	19,6	Países miembros de la O.E.C.E. Países miembros de la C.E.C.A.

Si examinamos el comercio mundial el declive es todavía más acusado. En cincuenta años el comercio exterior europeo caía del 66 por ciento del mundial al 43 por ciento. En este período Europa solamente había logrado duplicar el volumen de su comercio exterior, mientras aumentaba en cinco veces en el de los países no europeos.

Por ello es necesario recordar nuevamente el éxito de la CECA. No ya en cuanto a lo logrado dentro de su propio sector, que no ha sido realmente espectacular, ya que debemos tener en cuenta que sin la participación de Alemania las cifras absolutas serían desconsoladoras (lo cual no es realmente una crítica, sino expresión del significado de la actitud europeísta alemana) y no olvidemos que si del año 52 al 55 los países de la CECA no han aumentado las exportaciones de los productos enmarcados en dicho tratado sino en un 21,1 por ciento el aumento es del 32,4 por ciento en los demás productos de los referidos países. Esto nos ha demostrado cómo un mercado común sobre un sector determinado, vincula evidentemente los demás sectores de los países integrados en dicho mercado, y deja adivinar las posibilidades dentro de un mercado común general. Esto es lo que hace suponer, que las posibilidades técnicas, materiales y humanas de los Seis dentro de un mercado común y una política económica y social común, paso previo hacia una integración política consigan dar nuevamente a Europa, hoy a la «pequeña», mañana a la única y eterna Europa, el rango que merece en la vida del mundo.

El camino es duro y supondrá sacrificios. En el momento de partida la renta nacional por habitante es de 767 Dollars de los Estados Unidos para cada europeo de la Comunidad, de 2.343 para cada norteamericano. No obstante debemos señalar que al establecer tal comparación debe indicarse (103):

- a) que la relación de poder adquisitivo no se corresponde con las tasas de cambio oficiales.

(103) Documento 537 del Consejo de Europa.

b) en razón de circunstancias especiales, de 1951 a 1955 el producto social bruto, a los precios de 1951, ha aumentado en un

19,5 por ciento en los Países Europeos

8,3 por ciento en los Estados Unidos.

PRODUCCION INDUSTRIAL DE LA C. E. E.

(1956) (En porcentaje)

	Seis	Alemania Sarre	Francia	Italia	Países Bajos	U.E.B.L.
Hulla	100	60,99	22,02	0,44	4,72	11,83
Lignito	100	97,00	2,30	0,40	0,30	0
Gas natural	100	7,55	5,66	84,90	1,89	0
Petróleo Bruto	100	52,85	20,00	9,23	16,92	0
Electricidad	100	41,06	26,62	20,06	5,83	6,42
Hierro (mineral)	100	16,47	70,37	3,30	0	9,86
Cobre refinado	100	54,37	4,29	5,11	0	36,23
Zinc	100	30,18	17,77	11,61	4,58	35,86
Plomo	100	40,29	19,57	12,38	2,18	25,59
Acero	100	56,75	23,55	10,37	1,93	17,40
Aluminio	100	50,88	41,54	17,58	0	0
Cemento	100	51,41	23,60	22,36	2,69	9,94
Hilos de lana	100	25,36	30,55	27,96	6,39	7,74
Rayón	100	40,76	19,47	26,31	7,62	5,84
Hilos de algodón	100	39,27	27,87	15,18	6,92	10,76
Plásticos	100	61,49	15,29	16,99	4,09	2,14

INDICES GENERALES DE LA PRODUCCION INDUSTRIAL.

1938 = 100

Países	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957 Provisiones
Alemania	94	112	120	130	146	170	181	192
Sarre	92	113	118	115	124	136	177	185
Bélgica	128	147	143	143	154	178	178	183
Luxemburgo	137	168	168	154	157	178	190	195
Francia	121	134	138	135	147	160	177	191
Italia	126	144	150	165	181	198	212	227
Países Bajos	145	151	154	169	188	202	215	220

Fuente: Estadísticas industriales O. E. C. E.

EL TRATADO DE ROMA

CARACTERES

Constituye, no cabe duda, el Tratado de Roma el esfuerzo mayor realizado hasta la fecha en el camino de la integración europea y tiende a establecer, bajo sus normas, las directrices necesarias para una armonización de políticas económicas y sociales que puedan servir de camino hacia una fase, sucesiva, que supere los aspectos esencialmente económicos que se pretenden en el actual momento.

Para ello persigue la atenuación de todas las disparidades que constituyan un obstáculo para el funcionamiento del Mercado Común.

Como consecuencia, es preocupación del Tratado el conseguir que las alteraciones que en, el orden humano y social, entrañará la nueva situación sean lo menos perturbadoras posibles.

Para conseguirlo, las instituciones de la Comunidad Europea tienen poderes definidos y estables. Sin embargo en este aspecto echamos de menos la falta de carácter supranacional de las mismas. Si realmente sus facultades son extensas y resultarán adecuadas en cuanto a lo que afecte a la creación del mercado común y de las medidas precautorias y defensivas para la plena eficacia del mismo, es lo cierto que la dependencia incuestionable de los miembros de los órganos de la CEE de los gobiernos de sus países respectivos, puede limitar su independencia y su actuación en favor de la Comunidad.

En este aspecto forzosamente hemos de encontrar tímido el Tratado en cuanto constituye un retroceso respecto de lo conseguido por la CECA. Sin embargo hemos de reconocer asimismo que la Comunidad Económica Europea constituye en forma evidente un paso inmensamente más trascendental y progresivo, sobre el de la CECA, y por lo tanto por fuerza se ha de considerar el peligro que para la vida misma del

Tratado hubiera podido extrañar unas pretensiones demasiado audaces respecto de sus instituciones. Si señalamos este aspecto no es ciertamente por otra cosa que como una simple lamentación, estimando que las ventajas de un orden supranacional hubieran sido considerables, pero reconociendo que hoy por hoy lo conseguido es bastante más de lo que los más optimistas hubiéramos podido haber soñado hace solamente una veintena de meses. Únicamente apuntamos que prevista una gradación en la sucesiva formación del mercado común, podía haberse realizado, en el mismo orden, una sucesiva independencia, un gradual fortalecimiento de sus instituciones, dándoles una flexibilidad y eficacia que resultarían plenas y soberanas al entrar el Tratado en la fase de su total efectividad. Quizás así resultará más fácil, en su día, el tránsito hacia una integración auténtica de Europa en el orden político, ya que consideramos, permítanos el lector la insistencia, que si bien el camino económico era el único adecuado para la iniciación de la unión europea, no estimamos que el mismo constituya, ni mucho menos, en sí, la meta a que aspiramos, y debemos lograr, los europeos.

El Tratado tiene unas características acusadas, dirigidas a conseguir los fines propuestos y que podemos señalar en la forma siguiente:

Creación de una unión aduanera (artículos 3.º y 9.º).
Esta, (artículo 2.º)

«tiene por objeto el promover, mediante la instauración de un Mercado Común y el progresivo acercamiento de las políticas económicas de los Estados Miembros, un desarrollo armonioso de las actividades económicas dentro de la Comunidad, una expansión continua, equilibrada, una estabilidad incrementada, una mejora acelerada del nivel de vida y unas relaciones más estrechas entre los Estados participantes».

A los fines enunciados en el artículo anterior, dice el artículo 3.º, la acción de la Comunidad supone, en las condiciones y según el ritmo previsto en el presente Tratado

- a) Superación entre los países miembros de toda medida restrictiva en su comercio, o que altere la competencia en el mismo, fijación de un arancel y una política comercial común respecto a terceros.
- b) Declara libre la circulación de las personas, bienes y servicios.
- c) Políticas comunes, asimismo, en los sectores económicos (balanza de pagos), agrícolas, de transportes, y acercar en lo posible las respectivas legislaciones nacionales.
- d) Creación de un Fondo Social Europeo destinado a mejorar las posibilidades de ocupación de los trabajadores y contribuir a elevar su nivel de vida. Fundación de un Banco Europeo de inversiones.
- e) Asociación de los países y territorios de ultramar.

Para la efectividad de este Mercado y dentro de las normas establecidas en el Capítulo I de la parte Tercera, se establecen una serie de disposiciones encaminadas a impedir toda práctica encaminada a restringir la libre concurrencia al Mercado. (Artículos 85 y 86).

El artículo 92, (Sección III, título I de la Tercera Parte) y siguientes, prohíben las ayudas concedidas por los Estados, que falseen la competencia. Estas disposiciones son complementadas con las del capítulo 2 de dicha parte, (artículo 95), que prohíbe aquellas medidas fiscales de los Estados miembros que tiendan, igualmente, a impedir o a restringir la libertad del mercado.

Si más adelante nos referiremos, como uno de los caracteres del Tratado el perseguir una Política Común general, el Tratado al referirse en su Parte Tercera a la Política de la Comunidad se refiere a la relativa al Mercado que queda instituido por sus normas, y su contenido es totalmente económico; recordemos, para darnos exacta cuenta, la forma en que dicha parte queda distribuída:

Tercera Parte.—Política de la Comunidad.

Título I: Reglas comunes.

Capítulo 1.º: Las normas de competencia.

Capítulo 2.º: Disposiciones fiscales.

Capítulo 3.º: Acercamiento de las legislaciones.

Título II: La Política Económica.

Capítulo 1.º: Política de Coyuntura.

Capítulo 2.º: La Balanza de Pagos.

Capítulo 3.º: La Política Comercial.

Título III: La Política Social.

Título IV: El Banco Europeo de Inversiones.

Sin embargo no se puede olvidar que aún cuando su contenido sea puramente económico, afecta a las políticas generales de los Estados Miembros, en cuanto dispone que los mismos consideren su política de coyuntura como un problema de interés común. (Artículo 103).

Es sumamente significativa la disposición del artículo 104 que dice:

«Cada Estado Miembro practicará la política económica necesaria para asegurar el equilibrio de su balanza *global* de pagos y para mantener la confianza en su moneda, velando siempre por asegurar un alto nivel de ocupación y la estabilidad en los precios». (104).

Hemos subrayado la palabra *global* por cuanto que la exigencia del Tratado no limita su órbita de influencia a la balanza de pagos resultante de las relaciones comerciales nacidas del mismo, sino que considera, muy lógicamente, que afectan a las finalidades del mismo las situaciones financieras totales de los Estados Miembros. Para conseguirlo dicta una serie de disposiciones complementarias e incluso señala en el artículo 107,

(104) Respecto a los problemas monetarios, el Tratado crea un Comité. Las disposiciones del capítulo IV del título III de la Parte Segunda, consagrada a "Los Capitales" estudian tales problemas, pero no con la amplitud y concreción que la materia merece.

Reproduzcamos el último párrafo del núm. 8.º del Documento 537 de la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa. Dice así:

"Sin convertibilidad de las monedas, y sin integración general de la política económica, concretamente de la política aduanera y de la política comercial, el sector parcialmente integrado permanecerá incompleto, semejante a un cuerpo extraño dentro de la economía europea".

que «cada país considerará su política en materia de tipos de cambio como un problema de interés común».

El no cumplimiento de esta disposición podrá ser estimada como perturbadora de las condiciones de competencia.

La política comercial perseguida por el Tratado tiende «al desarrollo armonioso del comercio mundial, a la supresión progresiva de las restricciones en los intercambios internacionales y a la reducción de las barreras aduaneras». (Artículo 110).

Y como finalidad intrínseca del Tratado se señala:

Los Estados Miembros procederán a la coordinación de sus relaciones comerciales con los terceros países de manera que al término del período transitorio existan las condiciones necesarias para la aplicación de una política común en materia de comercio exterior» (105).

A la plena eficacia del Mercado Común se llegará tras una serie de etapas sucesivas, es decir, en forma progresiva, en la forma que señala el artículo octavo, que denomina a esta fase previa período transitorio y cuya duración es de doce años dividido en etapas de cuatro. La primera etapa de cuatro años constituye la auténtica piedra de toque de la eficacia del acuerdo y prevee prórrogas sucesivas para el tránsito de la primera a la segunda etapa, ya que la segunda y la tercera no pueden ser prolongadas ni abreviadas sino en virtud de una decisión adoptada por el Consejo que resuelve por unanimidad sobre propuesta de la Comisión. No obstante el número 6.º del referido artículo 8.º, establece la imposibilidad de prolongar el período transitorio más allá de una duración total de 15 años, a partir de la entrada en vigor del Tratado. El número 9 del artículo 8.º, que estamos comentando, señala, que es precisamente la expiración del período transitorio el último término para la entrada en vigor del conjunto de normas previstas, y para llevar a efecto las realizaciones que supone el Mercado Común, sin

(105) No debemos olvidar que si bien el Mercado Común *General* parece constituir una integración de conjunto, no es en realidad más que un "conjunto de sectores" en tanto no llegemos al final del período transitorio.

más reservas ni derogaciones que las expresamente previstas por el mismo Tratado.

Otra de las características principales del Tratado lo constituye la Política Común.

Esta Política Común podemos encontrarla aplicada y perseguida dentro de los términos generales del Tratado: aparece declarada dentro de los Principios de la Comunidad; en la Segunda Parte, al señalar los Fundamentos de la misma, ya que aquélla aparece exigida en muchos casos por las necesidades que la creación de la Unión aduanera implica, por ejemplo en la eliminación de las restricciones cuantitativas entre los Estados Miembros y por los problemas que la libre circulación de personas, servicios y capitales supone. Esta característica es connatural con los fines mismos del Tratado, ya que no escapa a sus fines un acercamiento de las Políticas generales de los países miembros, salvaguardando, no obstante las soberanías de los mismos, a los que se indica en algunos casos que sus medidas las dirijan sin olvidar el interés común. (Considérense las disposiciones relativas al Título II de la Parte tercera, consagrado a la Política de Coyuntura, balanza de pagos y política comercial).

La Política financiera de la Comunidad, tenderá pues a regularizar la coyuntura, a equilibrar las balanzas de pago, a resolver el problema de los cambios exteriores e incluso a coordinar en lo posible las inversiones.

La creación de una Banca europea de inversiones tenderá al desarrollo «equilibrado y sin violencia del Mercado Común, en interés de la Comunidad».

Dotada de potentes medios financieros constituirá un valioso medio de cooperación a los fines perseguidos, enunciándose como fines primordiales los siguientes: (artículo 130)

la financiación:

- a) de proyectos encaminados a la valorización de las regiones menos desarrolladas.
- b) proyectos encaminados a la modernización o a la konversión de empresas o a la creación de nuevas actividades suscitadas por el establecimiento progresivo del Mercado Común que, por su amplitud

o por su naturaleza, no pueden ser completamente atendidos por los diversos medios de financiación existentes en cada uno de los Estados Miembros:

- c) proyectos de interés común para varios Estados Miembros que por su amplitud o por su naturaleza no pueden ser completamente atendidos por los diversos medios de financiación existentes en cada uno de los Estados Miembros.

Esta coordinación de las políticas nacionales tenderá a que la realización del Mercado Común alcance la totalidad de los fines perseguidos. Es ésta la razón de que el Tratado adopte un carácter intermedio entre el liberalismo y la planificación. Se ha escogido lo que pudiéramos denominar un dirigismo flexible que abarca todos los aspectos del Tratado.

Es feliz la frase de Jacques Rueff (106) cuando dice: «El mercado institucional se distingue del Manchesteriano en el sentido de que si constituye una zona de *laisser-passer*, no es en ningún modo una zona de *laisser-faire*».

No abandona ninguna de las aspiraciones legítimas de libre cambio, como muy bien afirma Rueff, pero sí es cierto que en vez de buscar soluciones de ortodoxia económica han pretendido realidades concretas con un carácter eminentemente *político*. Se ha preferido alcanzar los fines perseguidos a lamentar eternamente no haber alcanzado la meta.

A un *laisser-passer* y a un *laisser-faire* totales, se ha preferido un mercado geográficamente limitado y un dirigismo que respetando el mecanismo de los precios hiciera posible, por una parte el acuerdo político, y por otra la realización de un mercado perfecto.

No olvidemos que en última instancia la plena aplicación del Tratado forzosamente provocará cambios fundamentales de estructura política. Sablamente se ha querido esperar a que sean los acontecimientos los que dirijan la nueva estructura de la política europea a comenzar estructurando política-

(106) Jacques Rueff. —Le marché institutionnel des Communautés européennes.—Revue D'Economie Politique. Sirey, núm. 1 - 1958, pág. 7.

mente órdenes que, dentro de un sistema liberal general, son abiertamente distintos.

Un ejemplo lo tenemos, en los problemas que la Agricultura planteará. No sólo desde el punto estrictamente económico, sino desde el punto de vista social. Recordemos los porcentajes de poblaciones agrícolas existentes en los distintos países miembros. La armonización de los factores productivos que forzosamente afectará a masas de población agrícola, la elevación de su nivel de vida (artículo 39, letra b); la necesidad de estabilizar los mercados y asegurar al mismo tiempo precios razonables a los consumidores, justifican este carácter intervencionista del tratado (véase el número 4 del artículo 38).

A estos efectos el artículo 40 en su número 2 establece una organización común de los mercados agrícolas, que adoptará según los productos, una de las formas siguientes:

- a) normas comunes en materia de competencia;
- b) una coordinación obligatoria de las diversas organizaciones nacionales del mercado;
- c) una organización europea del mercado.

En el aspecto agrícola se plantean uno de los más delicados problemas del Mercado Común.

Otra de las preocupaciones fundamentales del Tratado la constituye la Política Social ya que

«los Estados Miembros convienen en la necesidad de fomentar el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de la mano de obra que permita la paridad en el progreso. Estiman que tal evolución provendrá tanto del funcionamiento del Mercado Común, que favorecerá la armonización de los sistemas sociales, como de los procedimientos previstos por el presente Tratado y del acercamiento de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas» (artículo 117).

El ámbito de aplicación del Tratado se extiende no sólo a los Seis países europeos, sino a los países y territorios «que mantienen relaciones particulares con Bélgica, Francia, Italia

y Holanda. Los Estados miembros aplican a sus intercambios comerciales con los países y territorios expresados, el régimen que se otorgan entre sí por el presente Tratado». De este modo resuelven los problemas que tenían planteados respecto de territorios con los que tenían tratos preferenciales absolutos, pero a los que resultaba práctica, materialmente, imposible aplicar mejor trato que el de equiparación absoluta dentro del marco de la Comunidad.

De esta forma carece de sentido práctico una de las razones esgrimidas por la Gran Bretaña para su no adhesión al pacto y que fue una de las determinantes de su propuesta de la zona de libre-cambio. En realidad resultaba demasiado fuerte para los británicos someter su imperial soberanía a los límites de un área de unión aduanera. Recuérdese la posición ante los proyectos unificadores y nótese en las palabras de Mr. W. Churchill, que dejamos reseñadas anteriormente, que al hablar de los Estados Unidos de Europa, deja absolutamente al margen a la Gran Bretaña, ya que considera que más que formar parte de la Unión lo que hará el Imperio Británico será protegerla.

LAS INSTITUCIONES DE LA COMUNIDAD

Consignábamos más arriba unas palabras sobre las instituciones de la Comunidad. Reiteramos la esperanza de que en el momento necesario sufrirán la evolución necesaria que dé a la formación de *Europa* el perfil político que su porvenir exija.

Con sus instituciones ha querido el Tratado realizar un justo equilibrio entre el poder ejecutivo y el poder parlamentario (llamémoslo así ya que no se le puede llamar en realidad legislativo).

El poder supremo radica en el Consejo de Ministros, formado por representantes de los Estados Miembros. Cada Gobierno envía uno de sus miembros como Delegado (artículo 146).

LAS INSTITUCIONES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

—————> Consulta y acción conjunta
 - - - - -> Control parlamentario
> Control judicial

ALTA AUTORIDAD
de la Comunidad
del Carbón y del Acero

COMISION
de la Comunidad
Europea

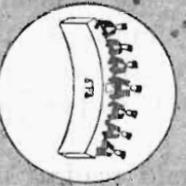
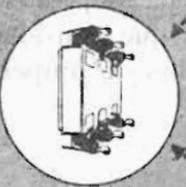
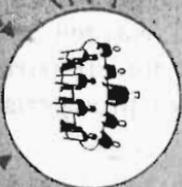
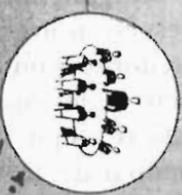
COMISION
de
Euroatom

Comité
Consultivo

Banco de Inversiones
Europeas
Comité Monetario
Fondo Social Europeo
Fondo de Desarrollo

Comité
Económico
y Social

Organismo Comercial
Comité Científico y
Técnico
Centro Mixto de
Investigación
Nuclear



ASAMBLEA

**CONSEJOS DE
MINISTROS**

**CORTE DE
JUSTICIA**

«Para el logro de los objetivos finales» (artículo 145):
el Consejo:

«asegura la coordinación de las políticas económicas generales de los Estados Miembros, y, tiene poder de decisión»:

A su lado tiene el Consejo un órgano permanente de Alta Administración, «para asegurar el funcionamiento y el desarrollo del Mercado Común, la Comisión:

«vea por la aplicación de las disposiciones del presente Tratado, así como por la de las medidas adoptadas por las instituciones en virtud del mismo; formula recomendaciones u opiniones sobre las materias que son objeto del presente Tratado cuando éste lo prevea explícitamente o cuando ella misma lo considere necesario;

dispone de poder de decisión propia y participa en la formación de las decisiones del Consejo y de la Asamblea en las condiciones previstas por el presente Tratado;

ejercita las competencias que el Consejo le confiere para la aplicación de las normas que él haya instituido».

Los miembros de la Comisión son 9, «elegidos en razón de la competencia general y que «ofrezcan todo género de garantías de independencia» (artículo 157). Sin embargo son nombrados de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados Miembros, (artículo 158), lo que verdaderamente es un compromiso para que tenga plena eficacia el deseo del Tratado de que los miembros de la Comisión «cumplan sus funciones con plena independencia, en interés general de la Comunidad», (artículo 157, número 2).

No obstante es realidad de que al hablar del Consejo el Tratado no emplea en absoluto estos términos al referirse a los miembros del mismo, y sobre todo porque el segundo párrafo del citado artículo y número, hace constar expresamente que,

«en el cumplimiento de sus deberes no pedirán, ni aceptarán instrucciones de ningún Gobierno ni de ningún organismo. Se abstendrán de todo acto incompatible con el carácter de sus funciones».

«Cada Estado se compromete a respetar ese carácter y no tratar de ejercer influjo sobre los miembros de la Comisión en el cumplimiento de su deber» (107).

Un tribunal de Justicia asegurará el respeto del derecho en la interpretación y en la aplicación del Presente Tratado (artículo 164).

En el Tribunal de Jueces y los Abogados fiscales son nombrados por los Gobiernos de los Estados Miembros de común acuerdo y por seis años, y serán elegidos entre personas que además de reconocida competencia ofrezcan plena garantía de independencia.

Un Comité económico social, de carácter consultivo, es creado constituyéndose con representantes de los diversos sectores de la vida económica y social, especialmente de los productores, agricultores, transportistas, trabajadores, comerciantes, artesanos, profesiones liberales y de los intereses generales (artículos 103 y ss.).

Termina el Tratado, (título II de la quinta parte), con las disposiciones financieras y con una sexta parte consagrada a disposiciones general y finales (108).

De propio intento hemos realizado un examen somero del Tratado, limitando al mínimo las críticas que el mismo pudiera merecernos ya que si en muchos aspectos lo consideramos, sinceramente, tímido, quizás insuficiente para los fi-

(107) El artículo citado es copia del 9.º del Tratado de la CECA con la sola omisión de la palabra *supranacional*, "se abstendrán de todo acto incompatible con el carácter *supranacional* de sus funciones". Asimismo el artículo 9.º del Tratado de la CECA se refiere a la Alta Autoridad, poder supremo de dicha Comunidad. El artículo 157, que comentamos, se refiere no al Consejo, sino a un órgano más bien de carácter administrativo y subordinado a la Comisión. Recordemos el último párrafo del artículo 155,

"ejercita las competencias que el Consejo le confiere para la aplicación de las normas que él haya instituido".

(108) Al publicar íntegramente el Tratado de Roma reproducimos, a continuación del índice del mismo, una relación de los Anejos al Tratado.

nes perseguidos por este primer paso de la integración europea. Es posible, permítasenos la insistencia, que sean adecuados en principio, a problemas concretos técnicos en orden a la eficacia del mercado común, pero si como es de esperar este Tratado constituye un tránsito hacia una unión política, hemos de encontrar justas las palabras de Villey (109), cuando dice, «el Tratado de Roma no ha conferido a sus instituciones ni el poder, ni la estructura, ni la independencia necesaria (110). Carecen de la forma supranacional exigible para coordinar eficazmente políticas nacionales dispersas y cuya identificación o a lo menos aproximación estrecha, es indispensable para dar vigencia al Tratado».

De todas formas por fuerza hemos de reconocer que el mercado institucional ha de cumplir el cometido espléndido de ensamblar sistemas nacionales dentro de un destino común, y es de esperar que estos resultados iniciales tengan para el porvenir de Europa la realidad y el éxito que en este ilusionado intento hemos puesto millones de europeos de buena voluntad.

LA ZONA DE LIBRE CAMBIO

Ya hemos dejado apuntado anteriormente cómo la mayoría de los países europeos estaban vinculados por el acuerdo del GATT, y cómo el mismo acuerdo preveía algunas excepciones, concretamente las de creación de un mercado común, ya bajo el carácter de una unión aduanera o de una zona de libre cambio. A este respecto bueno será recordar que este último concepto no es debido a iniciativa británica ya que fue en la denominada Carta de la Habana, antecesor

(109) Daniel Villey.—Le marché commun dans l'optique européenne.—Revue d'Economie Politique. Sirey, núm. 1, 1958, pág. 36.

(110) Recuérdese, por ejemplo, las exigencias del artículo 237 respecto de la admisión de nuevos miembros.

inmediato del Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio (GATT), en la que los negociadores franceses hicieron insertar la fórmula de la Zona de Libre Cambio. Pues bien, tanto este acuerdo general sobre aduanas como las mismas finalidades de la OECE, con logros evidentes y magníficos, quedan en parte truncados, dentro del continente, con la existencia de la C.E.E. Fijémonos que cualquier mercancía de un estado europeo, que no sea uno de los seis, a partir del 1.º de enero de 1959, tendrá, respecto a otra similar de un país integrante, una desventaja de un diez por ciento superior de derechos de aduana. Surge entre dos países de la OECE una discriminación cuya desaparición tiende a evitar la Zona de Libre Cambio.

Se pregunta Max Ouin, en su interesante trabajo «L'OECE et le Marché Commun», publicado bajo los auspicios de la OECE, que ya que el Tratado prevee no sólo la admisión de nuevos estados miembros, sino la simple asociación con otro Estado o con una Unión de Estados, el porqué el ir a una solución distinta creando un nuevo organismo. Da diversas razones que pueden justificar esta postura. La única nación europea que ha dado una razón de su actitud y que manifiesta se ve obligada a adoptar una solución distinta de la de la Unión aduanera, que implica la Comunidad Económica Europea, ha sido Gran Bretaña. Gran Bretaña no puede aceptar que, de integrarse dentro de la CEE, los países de la Commonwealth tuvieran ante Inglaterra el mismo trato aduanero que cualquier país tercero, ya que es virtualmente imposible que el «Reino Unido no conceda a las importaciones procedentes de la Commonwealth por lo menos un trato tan favorable como a las precedentes de Europa». Por otra parte el memorándum británico en sus puntos 14, 15 y 16 indica que los productos agrícolas deben quedar al margen de la zona de libre cambio.

Esta última postura resultaba tan difícilmente superable que virtualmente no cabe esperar una solución satisfactoria. El primero de los problemas podía resolverse por un protocolo adicional, que estudiase, ya respecto de Gran Bretaña, como respecto de los restantes países de la Zona o de la Unión, la posibilidad de una solución concorde. El segundo

de ellos perjudica a todas las naciones europeas cuya balanza de pagos busca equilibrio en sus explotaciones agrícolas. Si se les priva de los elementos de su economía quedarán en una situación desventajosa.

No cabe duda que si la entrada paulatina de cada uno de los países de la OECE, no integrantes de la CEE, dentro de esta Comunidad, crearía en cada caso dificultades, ya que las economías de cada uno de ellos, en relación con las que hoy constituyen esta pequeña Europa de los Seis, pueden presentar aspectos divergentes, es cierto que el conjunto de las mismas ofrece un cierto equilibrio que permitiría, sin grandes modificaciones, su adaptación a las fórmulas existentes en el Tratado de Roma. En el fondo es difícil saber si las razones que esgrime Inglaterra tienen un contenido económico auténtico o una razón política; el no querer pactar más allá de lo que su concepto de la soberanía y lo que representa su Realeza, dentro de su sistema de relaciones con los países de la Commonwealth, pudiera permitir. Los Estados, como a veces los hombres, son esclavos de los conceptos y olvidan las realidades. Peor malparada quedó la «soberanía» europea, y la inglesa singularmente, en el conflicto de Suez, y en esta triste dependencia de los dólares americanos.

El transcurso del período transitorio instituido por el Tratado de Roma da un respiro y un plazo en los estudios de esta zona o de otras posibles soluciones, la posición de Inglaterra pesa, evidentemente, dentro del seno de la OECE y buscará una **posición concorde, a ser posible, con los intereses generales europeos**. Sería realmente terrible en esta situación al considerar una escisión de Europa.

Ahora que, expresando modestamente nuestra **posición**, no estimamos que la solución sea necesariamente el crear una Zona de Libre Cambio bajo las normas indicadas por el Reino Unido.

La OECE ha tomado bajo sus hombros el trabajo de estudiar posibles soluciones. La misma Organización reconoce, en su «Rapport sur la possibilité d'instituir une Zone de Libre Echange en Europe», publicado en enero de 1957, que si bien había alcanzado logros evidentes en la tarea de li-

beración de cambios intraeuropeos, no podía rebasar ciertos límites conservando su estructura actual. Por ello en su labor se presentaba como primordial el responder a la siguiente cuestión: si técnicamente era posible hacer funcionar una zona de libre cambio en Europa, que englobase a la Unión Aduanera de los Seis y a los restantes miembros de la OECE.

«Para los Seis (dice el Rapport de la OECE) la Unión Aduanera constituye un aspecto de un proyecto más ambicioso, cual es la creación de una unión económica» y, se pregunta el Comité de trabajo que emite el Rapport, la regulación y reafirmación normal de las relaciones comerciales entre los países integrantes de la Zona de libre cambio, y la interdependencia que de ello resulte, ¿no deberá conducir a una acción similar a la de la Unión Aduanera de los Seis?

Esto es exacto, porque de otra forma sería dar realidad a la afirmación que corrió por Europa cuando se afirmaba que los restantes países de la OECE, con su fórmula, puramente mercantil de abolición de tarifas aduaneras, restricciones cuantitativas y determinadas medidas que asegurasen la competencia leal, y nada más, querían las ventajas del Mercado Común sin ningún sacrificio.

Quin, señala que el camino para un proceso de estudio de adecuación lo da realizado el propio esquema del Tratado de Roma, que punto por punto puede ir adaptándose a las diferentes necesidades y posibilidades del resto de los países europeos.

Pero existen problemas que son característicos de la Zona y que resultan afectados en cuanto puedan implicar una relación con los países de la Unión. Se trata de la definición de «origen» de los productos, en evitación de que mercancías procedentes de países terceros puedan llegar a un Estado miembro de la zona a través de otro, perteneciente a la CEE con pérdida para el primero de derechos arancelarios. Supongamos por ejemplo una importación de Brasil con destino a Noruega, y que Noruega posee una tarifa aduanera más alta que la común señalada por los Seis, en este caso de no existir un control del origen de los productos entrando dicha mercancía por Francia, por ejemplo, y al no existir barreras entre Francia y Noruega podía llegar a este último

país con una pérdida evidente de derechos arancelarios. La solución de todas estas cuestiones plantea problemas difíciles, ya que lo es el señalar los derechos aplicables no ya a los productos acabados, sino a los manufacturados en distintos estados, de la Zona (incluidos o no los componentes de la CEE) con materias primas, o semifabricados procedentes de países terceros. Una de las soluciones propuestas, en vista de las dificultades que plantea la definición del origen, ha sido realizada por el ministro de Comercio Exterior de Italia, proposición denominada «Carli», en honor al nombre de su autor, en la que preconiza una armonización de las tarifas de los países de la Zona, en la imposibilidad de llegar, por principio institucional, a una unificación de sus tarifas.

La armonización de las políticas económicas, financieras, y sociales de los países integrantes de la zona, si bien plantea indudables problemas no es menos cierto que su conexión ha sido buscada como uno de los fines propios de la Organización por la O.E.C.E., y en el Rapport, tantas veces citado, claramente expone que «las economías de los países de la Zona llegarán a ser cada vez más dependientes unos de otros a medida que desaparezcan los obstáculos a sus cambios. Será entonces necesario intuir una coordinación más estrecha entre sus políticas económicas y financieras para evitar en primer lugar las dificultades del establecimiento de la Zona, y después las de su funcionamiento».

Iguales problemas y parecidas soluciones ha de plantear la libre circulación de personas, capitales y mercancías por los países de la Zona.

En cuanto a la Agricultura predomina el criterio de que no puede ser excluida, y que la Zona debe comprender todos los productos producidos por los países miembros. Este es asimismo el criterio expuesto por el Grupo de Trabajo de la O.E.C.E. en el Rapport.

Será necesario, y así lo señala el grupo, que cláusulas de salvaguardia protejan derechos y situaciones especiales.

Problema singularmente complejo plantea la situación de la Commonwealth. De una parte si todos los Dominios gozan de las mismas prerrogativas en cuanto a sus exportaciones

a la Gran Bretaña, son distintos los tratos que conceden a sus importaciones procedentes de la misma. El régimen de preferencia de los dominios, concede, como afirma Marc Quin, ventajas a determinados productores británicos, plantea serios problemas a otros y supone carga apreciable para el conjunto de la economía británica. El Comercio del Reino Unido con sus dominios representa el cuarenta y cinco por ciento de su comercio exterior. Supone pues un serio problema el de las preferencias, la situación en que puede quedar la industria exportadora británica respecto de los Dominios de tener la misma preferencia de los restantes países de Europa, hace que el problema sea realmente arduo. Por otra parte conceder todas las ventajas a Inglaterra tanto respecto a su comercio continental como respecto de sus dominios supondría una situación de tal privilegio que difícilmente conformaría a los demás. Es una situación especialísima por la especial configuración de la Commonwealth.

Otro serio problema lo plantean los países subdesarrollados. Este problema parece excluido respecto a la CEE. Para su entrada en ésta, se precisan una serie de acuerdos, que incluso prevén los que pudieran implicar modificación del Tratado, que en sí mismo elimina de antemano el estudio de posibles soluciones, pero no olvidemos que el mismo está vigente entre países de economía equilibrada mientras que en los posibles integrantes de la Zona existen divergencias sensiblemente acusadas.

No pueden ser abandonados los países subdesarrollados. El Tratado parece conceder una posibilidad de ayuda dentro del marco de actividades del Banco de inversiones, pero la Zona tiene que señalar como fin primario una ayuda a estos países.

La Zona es un proyecto, una posibilidad, pero sea ésta u otra la salida que adopte el resto de Europa es evidente que tiene que buscar forzosamente la solución que impida la escisión de nuestro viejo continente. La pequeña Europa no puede ser más que el camino que conduzca a la realidad concreta y llena de Europa. Y no olviden los ONCE restantes, que la Zona nada tiene que hacer sino es conexiónada con la UNION de los SEIS y que su posición es infinitamente más

desventajosa que la de éstos; y a la hora de poner condiciones piensen, que no son sólo ellos a proponerlas, sino que deben contar con que los SEIS las acepten, cosa que hasta el momento parecen olvidar.

ESPAÑA Y LA INTEGRACION ECONOMICA EUROPEA

Solamente unas líneas para terminar este trabajo en torno a la posición de nuestra patria ante este proceso de integración económica desarrollado en Europa. Es imposible entrar en su estudio, por somero que sea. Pero sí debemos hacer una afirmación: es imposible para España, lo contrario sería suicida, mantenerse al margen de estos trabajos. Hemos permanecido durante muchos años forzosamente alejados, por la fuerza de las circunstancias, del concierto europeo. Todo parece indicar la próxima incorporación de nuestra patria a los organismos de cooperación continental. España, en el sentido absoluto, total de la palabra, está interesada por los problemas europeos.

Desde todos los sectores, oficiales o particulares, se ha estudiado con interés, con preocupado interés, todo el desarrollo de estas últimas fases integratorias. En esta ocasión se ha trabajado seriamente. No todo han sido voces favorables, pero dentro de lo discordante sólo es de lamentar posturas que por lo absurdo de sus propuestas hacen dudar sobre su sinceridad.

Habrán sectores que padezcan, qué duda cabe, de ser un hecho nuestra incorporación a las instituciones europeas. Pero serán más los beneficiados. Forzosamente tendrá que modificarse nuestra política económica, que si beneficiosa en en algún momento, resulta inadecuada en el actual. Dirigir, no es intervenir, y el intervenir no quiere decir que se dirija. El maestro Manuel de Torres clamaba en su prólogo, a su propio libro, Juicio de la Actual Política Económica

Española (Aguilar, pág. XI)... «vengo insistiendo, desde hace años, en la necesidad de coordinar la política económica (española)... cuya solución implica una radical reforma o, mejor dicho, una reconstrucción de todas nuestras instituciones».

COMERCIO ESPAÑOL: PORCENTAJE POR ZONAS

	Importaciones	Exportaciones
Mercado Común, sin posesiones	30,0	32,5
Mercado Común, con posesiones	33,0	33,7
Area libre cambio (M. Común)	51,4	61,5
Canadá y USA	19,0	11,2
Area Esterlina	3,6	2,2
Iberoamérica	10,8	12,3
Otros países	11,2	9,9

Fuente: Estudio Económico Banco Central, 1957.

Con timidez, con contradicciones, España camina estos primeros pasos proeuropeístas. Es la consecuencia natural de su propio destino. Ante ella se abren dos incógnitas, una la de la Comunidad Económica Europea cuya vida ya ha comenzado y que tiene hoy una realidad indiscutible. Su incorporación no dependerá en su día sólo de su voluntad, sino de las propias fórmulas establecidas en el Tratado para admisión de nuevos miembros y que no son ni flexibles ni ciertamente fáciles. Pero antes, tiene que salvar el paso de la OECE, sin cuya admisión previa es imposible todo intento integratorio. La segunda incógnita es la Zona de Libre Cambio. Esta es absolutamente incógnita porque ni siquiera es posible que se cree. Quizás por esta razón algunos sectores españoles se muestran decididamente partidarios de esta solución (?).

La Zona de Libre Cambio es denominada por Maurice Allais como difícilmente realizable desde el punto de vista

técnico, e inconcebible desde el punto de vista político, no es, prosigue, más que una tentativa de la Gran Bretaña para controlar desde fuera el establecimiento del Mercado Común.

La realidad es que están aún sin fijar sus trazos, ha tenido variabilidades y hasta el momento no son más que una serie de proposiciones que verdaderamente no tienen necesidad de un nuevo organismo ya que sus finalidades podrían ser cumplidas ampliamente dentro del marco de la OECÉ. Pero esta misma Organización nos ha demostrado que más allá de un cierto límite resulta ineficaz. De otra manera hubiera sido innecesaria la creación de la CEE.

Insistimos, España está forzosamente vinculada a Europa, por historia, por destino, por situación geográfica. Lazos sentimentales con otros países o con otras zonas, a las que nos sentimos espiritualmente vinculados, no deben equivocarnos en cuanto a nuestro inmediato porvenir, por no decir a nuestro permanente presente. Con esta idea, clavada hasta el tuétano, esforcémonos por dar sentido y realidad a nuestro destino europeo. Lo difícil, será el comienzo, lo demás será fácil bajo la propia fuerza de la vida, de nuestra vida europea.

TRATADO QUE INSTITUYE LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

TEXTO

**TRATADO QUE INSTITUYE LA COMUNIDAD
ECONOMICA EUROPEA**

SU MAJESTAD EL REY DE LOS BELGAS, EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA, EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA FRANCESA, EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA ITALIANA, SU ALTEZA REAL LA GRAN DUQUESA DE LUXEMBURGO, SU MAJESTAD LA REINA DE HOLANDA,

RESUELTOS a colocar los cimientos de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos europeos;

DECIDIDOS a asegurar, mediante una acción común, el progreso económico y social de sus países, suprimiendo las barreras que dividen a Europa;

ASIGNANDO a sus esfuerzos, como finalidad esencial, la constante mejora de las condiciones de vida y de ocupación de sus pueblos;

RECONOCIENDO que la supresión de los obstáculos existentes exige una acción concertada a fin de garantizar la estabilidad en la expansión, el equilibrio en los intercambios y la lealtad en la competencia;

CUIDADOSOS de reforzar la unidad de sus economías y de asegurar el armonioso desarrollo de las mismas, reduciendo la disparidad entre las distintas regiones y el retraso de las menos favorecidas;

DESEOSOS de contribuir, merced a una política comercial común, a la progresiva supresión de las restricciones en los intercambios internacionales;

PROPONIENDOSE confirmar la solidaridad que une a Europa con los países de Ultramar, y deseando asegurar el desarrollo de su prosperidad, de acuerdo con los principios de la Carta de las Naciones Unidas;

RESUELTOS A REFORZAR, por medio de la constitución de este conjunto de recursos, las salvaguardias de la paz y de la libertad, y llamando a los demás pueblos de Europa que comparten su ideal para que se asocien a su empeño,

HAN DECIDIDO crear una Comunidad Económica Europea y, a este efecto, han designado como plenipotenciarios,

Su majestad el Rey de los belgas:

- a M. Paul-Henri SPAAK, Ministro de Asuntos Exteriores, y
- al barón J. CH. SNOY y D'OPPUERS, Secretario General del Ministerio de Asuntos Económicos, Presidente de la Delegación belga en la Conferencia Intergubernamental.

El Presidente de la República Federal de Alemania:

- al señor doctor Konrad ADENAUER, Canciller Federal, y
- al señor profesor doctor Walter HALLSTEIN, Secretario de Estado para los Asuntos Exteriores.

El Presidente de la República Francesa:

- al señor Christian PINEAU, Ministro de Asuntos Exteriores, y
- al señor Maurice FAURE, Secretario de Estado para los Asuntos Exteriores.

El Presidente de la República Italiana:

- al señor Antonio SEGNI, Presidente del Consejo de Ministros, y
- al señor profesor Gaetano MARTINO, Ministro de Asuntos Exteriores.

Su alteza real la Gran Duquesa de Luxemburgo:

- al señor Joseph BECH, Presidente del Gobierno, Ministro de Asuntos Exteriores, y
- al señor Lambert SCHAUS, Embajador, Presidente de la Delegación Luxemburguesa en la Conferencia Intergubernamental.

Su Majestad la Reina de Holanda:

- al señor Joseph LUNS, Ministro de Asuntos Exteriores, y
- al señor J. LINTHORST-HOMAN, Presidente de la Delegación Holandesa en la Conferencia Intergubernamental,

Ocienes, después de haber intercambiado sus plenos poderes, reconocidos en buena y debida forma, han acordado las disposiciones siguientes:

PRIMERA PARTE

LOS PRINCIPIOS

Artículo 1.—Por el presente TRATADO, las Altas Partes Contratantes instituyen entre ellas una Comunidad Económica Europea.

Artículo 2.—La Comunidad tiene por misión promover, mediante la instauración de un Mercado Común y el progresivo acercamiento de las políticas económicas de los Estados Miembros, un desarrollo armonioso de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, una expansión continua equilibrada, una estabilidad incrementada, una mejora acelerada del nivel de vida y unas relaciones más estrechas entre los Estados participantes.

Artículo 3.—A los fines enunciados en el artículo precedente, la acción de la Comunidad supone, en las condiciones y según el ritmo previstos en el presente Tratado:

a) la supresión entre los Estados Miembros de los impuestos de aduanas y de las restricciones cuantitativas a la entrada y salida de las mercancías, así como todas las demás medidas de efecto equivalente;

b) la fijación de un arancel común y de una política comercial común respecto de los Estados no miembros;

c) la eliminación entre los Estados Miembros de los obstáculos a la libre circulación de las personas, de los servicios y de los capitales;

d) la instauración de una política común en el sector agrícola;

e) la instauración de una política común en el sector de los transportes;

f) la creación de un régimen que asegure que la competencia no será falseada dentro del Mercado Común;

g) la aplicación de procedimientos que permitan coordinar las políticas económicas de los Estados Miembros y evitar los desequilibrios, en sus balanzas de pagos;

h) el acercamiento de las legislaciones nacionales en la medida necesaria para el funcionamiento del Mercado Común;

i) la creación de un Fondo Social Europeo destinado a mejorar las posibilidades de ocupación de los trabajadores y contribuir a elevar su nivel de vida;

j) la fundación de un Banco Europeo de Inversiones para facilitar la expansión económica de la Comunidad mediante la creación de nuevos recursos;

k) la asociación de los países y territorios de ultramar con el propósito de acrecentar los intercambios y continuar en común el esfuerzo del desarrollo económico y social.

Artículo 4.—1. El cumplimiento de las tareas encomendadas a la Comunidad queda asegurado por:

- una Asamblea;
- un Consejo;
- una Comisión;
- un Tribunal de Justicia.

Cada una de estas instituciones actuará dentro de los límites que se les fija en el presente Tratado.

2. Un Comité Económico y Social, con funciones consultivas, asistirá al Consejo y a la Comisión.

Artículo 5.—Los Estados Miembros adoptan todas las medidas generales o particulares adecuadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del presente Tratado o determinadas por la actuación de las instituciones de la Comunidad. Aquellos facilitan a ésta el cumplimiento de su misión, y se abstienen de todas las medidas que pongan en peligro la realización de los fines del presente Tratado.

Artículo 6.—1. Los Estados Miembros, en estrecha colaboración con las instituciones de la Comunidad, coordinan sus políticas económicas respectivas en la medida necesaria para alcanzar los objetivos del presente Tratado.

2. Las instituciones de la Comunidad velan para que no se comprometa la estabilidad financiera interna y externa de los Estados Miembros.

Artículo 7.—En el campo de aplicación del presente Tratado, y sin perjuicio de las disposiciones particulares que en él están previstas, queda prohibida toda discriminación ejercida en razón de la nacionalidad.

El Consejo, a propuesta de la Comisión, y previa consulta a la Asamblea, puede instituir, por mayoría calificada, cualquier reglamentación destinada a la interdicción de tales discriminaciones.

Artículo 8.—1. El Mercado Común es progresivamente instituido a lo largo de un período transitorio de doce años.

El período transitorio se divide en tres etapas, de cuatro años cada una, cuya duración puede ser modificada en las condiciones previstas más abajo.

2. Se asignan a cada etapa un conjunto de actividades que deben ser acometidas y continuadas conjuntamente:

3. El paso de la primera a la segunda etapa está condicionado por la comprobación de que lo esencial de los objetivos específicamente fijados en el presente Tratado para la primera etapa, ha sido efectivamente alcanzado y que, salvo las excepciones y procedimientos previstos en este Tratado, se han mantenido los compromisos.

Esta comprobación es llevada a cabo al final del cuarto año por el Consejo, que resuelve por unanimidad sobre el informe de la Comisión. En todo caso, un Estado Miembro no podrá poner obstáculos a la unanimidad valiéndose de la falta de cumplimiento de sus propias obligaciones, a falta de unanimidad la primera etapa se prolonga automáticamente por un año.

Al término del quinto año la comprobación es efectuada por el Consejo en las mismas condiciones. Si no se logra la unanimidad la primera etapa queda automáticamente prolongada por otro año.

Al término del sexto año la comprobación es efectuada por el Consejo, que resuelve por mayoría calificada sobre informe de la Comisión.

4. En el plazo de un mes, a contar desde esta última votación, cada uno de los Estados Miembros que haya quedado en minoría, o si la mayoría no hubiera sido alcanzada, cualquier Estado Miembro tiene derecho de pedir al Consejo la designación de un órgano arbitral, cuya decisión vincula a todos los Estados Miembros y a las instituciones de la Comunidad. Este órgano arbitral está compuesto de tres miembros nombrados por el Consejo, que resuelve por unanimidad a propuesta de la Comisión.

A falta de nombramiento por el Consejo en el plazo de un mes, a contar de la petición, los miembros del órgano arbitral son designados por el Tribunal de Justicia en un nuevo plazo de un mes.

El órgano arbitral nombrará a su propio Presidente y dicta su sentencia en el plazo de seis meses, a contar de la fecha de la votación del Consejo a que se refieren las últimas líneas del número 3.

5. La segunda y tercera etapas no pueden ser prolongadas o abreviadas sino en virtud de una decisión adoptada por el Consejo, que resuelve por unanimidad sobre propuesta de la Comisión.

6. Las disposiciones de los números precedentes no pueden tener como efecto el de prolongar el período transitorio más allá de una duración total de quince años, a partir de la entrada en vigor del presente Tratado.

7. Bajo reserva de las excepciones o derogaciones previstas por el presente Tratado, la expiración del período transitorio constituye el último término para la entrada en vigor del conjunto de normas previstas y para llevar a efecto las realizaciones que supone el Mercado Común.

SEGUNDA PARTE

FUNDAMENTOS DE LA COMUNIDAD

TÍTULO I

LA LIBRE CIRCULACION DE LAS MERCADERIAS

Artículo 9.—1. La Comunidad está fundada sobre una unión aduanera que se extiende al conjunto de los intercambios de mercaderías y que lleva en sí la prohibición entre los Estados Miembros de los impuestos de aduanas a la importación y a la exportación, y de cualquier gravamen de efecto equivalente, así como la adopción de un arancel común en sus relaciones con terceros países.

2. Las disposiciones del Capítulo I, Sección primera, y del Capítulo II del presente Título se aplican a los productos originarios de los Estados Miembros, así como a los productos procedentes de terceros países que se encuentran en comercio libre con los Estados Miembros.

Artículo 10.—1. Son considerados en comercio libre en un Estado Miembro los productos procedentes de terceros países si han cumplido en dicho Estado las formalidades de importación y han sido cobrados los derechos de aduanas y los impuestos de efecto equivalente que sean exigibles, y no se han beneficiado de una devolución total o parcial de estos derechos o gravámenes.

2. La Comisión, antes del término del primer año, a contar de la entrada en vigor del presente Tratado, determina los métodos de cooperación administrativa para la aplicación del artículo 9, número 2, teniendo en cuenta la necesidad de aligerar, en toda la medida posible, las formalidades impuestas al comercio.

Antes del final del primer año, a contar desde la entrada en vigor del presente Tratado, la Comisión fija las disposiciones aplicables en el tráfico entre los Estados Miembros, a las mercaderías originarias de otro Estado Miembro, en cuya fabricación hayan entrado productos que no han estado sujetos a los derechos de aduanas y a los gravámenes de efecto equivalente que les eran de aplicación en el Estado Miembro exportador o que se han beneficiado de una devolución total o parcial de estos derechos o gravámenes.

Al adoptar estas disposiciones, la Comisión tiene en cuenta las reglas previstas para la supresión de los impuestos de aduanas en el interior de la Comunidad y para la aplicación progresiva del arancel común.

Artículo 11.—Los Estados Miembros adoptan todas las disposiciones adecuadas para permitir a los Gobiernos la ejecución, en los términos instituidos, de las obligaciones que les incumben en materia de impuestos de aduanas en virtud del presente Tratado.

CAPITULO 1

LA UNION ADUANERA

Sección primera: Supresión de los impuestos de aduanas entre los Estados Miembros

Artículo 12.—Los Estados Miembros se abstienen de introducir entre ellos nuevos impuestos de aduanas a la importación y a la exportación o gravámenes de efecto equivalente, y de aumentar los que aplican en sus recíprocas relaciones comerciales.

Artículo 13.—1. Los impuestos de aduanas a la importación, vigentes entre los Estados Miembros, son progresivamente suprimidos por ellos en el curso del período transitorio, en las condiciones previstas por los artículos 14 y 15.

2. Los impuestos, o gravámenes de efecto equivalente a los de aduanas a la importación vigentes entre los Estados Miembros, son progresivamente suprimidos por éstos en el curso del período transitorio. La Comisión fija mediante órdenes el ritmo de esta supresión, inspirándose en las reglas previstas en el artículo 14, números 2 y 3, así como las órdenes acordadas por el Consejo en aplicación de dicho número 2.

Artículo 14.—1. Para cada producto, el derecho-base sobre el que han de ser aplicadas las reducciones sucesivas está constituido por el aplicado en 1.º de enero de 1957.

2. El ritmo de las reducciones queda fijado como sigue:

a) Durante la primera etapa la primera reducción se efectúa un año después de la entrada en vigor del presente Tratado; la segunda diez y

ocho meses después; la tercera al término del cuarto año, a contar desde la entrada en vigor del presente Tratado.

b) Durante la segunda etapa se lleva a cabo una reducción diez y ocho meses después de la iniciación de esta etapa, una segunda reducción diez y ocho meses después de la precedente; se lleva a efecto una tercera reducción un año después.

c) Las reducciones que queden por llevar a la práctica son aplicadas durante la tercera etapa; el Consejo, resolviendo por mayoría calificada sobre propuesta de la Comisión, fija el ritmo por medio de órdenes.

3. Durante la primera reducción los Estados Miembros ponen en vigor, entre ellos, para cada producto, un derecho igual al derecho-base disminuído en un 10 por 100.

Con ocasión de cada una de las reducciones ulteriores cada Estado Miembro deberá rebajar el conjunto de sus derechos, de manera que la recaudación aduanera total, tal como está definida en el número 4, resulte disminuída en un 10 por 100, entendiéndose que la reducción sobre cada producto debe ser por lo menos igual al 5 por 100 del derecho.

En todo caso, para aquellos productos sobre los cuales subsista un derecho que resulte superior al 30 por 100, cada reducción debe ser por lo menos igual al 10 por 100 del derecho-base.

4. Para cada uno de los Estados Miembros, la recaudación aduanera total a que se refiere el número 3, se calcula multiplicando por los derechos-base el valor de las importaciones efectuadas durante el año 1956 y procedentes de los Estados Miembros.

5. Los problemas particulares que suscite la aplicación de los números precedentes serán resueltos mediante órdenes del Consejo, que resuelve por mayoría calificada, a propuesta de la Comisión.

6. Los Estados Miembros dan cuenta a la Comisión del modo de aplicación de las normas arriba mencionadas, esforzándose por conseguir que la reducción aplicada a los derechos sobre cada producto alcance:

Por lo menos un 25 por 100 del derecho-base al fin de la primera etapa; Por lo menos un 50 por 100 del derecho-base al final de la segunda etapa.

La Comisión les hace toda clase de recomendaciones cuando comprueba que peligra la consecución de los objetivos definidos en el artículo 13 y de los porcentajes fijados en el presente número.

7. Las disposiciones del presente artículo pueden ser modificadas por el Consejo, que resuelve por unanimidad a propuesta de la Comisión y previa consulta de la Asamblea.

Artículo 15.—1. Independientemente de las disposiciones del artículo 14, todo Estado Miembro puede en el curso del período transitorio suspender total o parcialmente la percepción de los derechos aplicados a los productos importados de los demás Estados Miembros, informando de ello a los otros Estados Miembros y a la Comisión.

2. Los Estados Miembros se declaran dispuestos a reducir sus impuestos de aduanas respecto de los demás Estados Miembros a un ritmo más rápido que el previsto en el artículo 14, si su situación económica general y la situación del sector interesado se lo permiten.

La Comisión dirige a los Estados Miembros recomendaciones con este fin.

Artículo 16.—Los Estados Miembros suprimen entre ellos, al fin de la primera etapa como plazo máximo, los impuestos de aduanas a la exportación y los gravámenes de efecto equivalente.

Artículo 17.—1. Las disposiciones contenidas en los artículos 9 al 15, número 1, son aplicables a los derechos de aduana de carácter fiscal. Empero estos derechos no son tomados en consideración para el cálculo de la recaudación aduanera total ni para el de la rebaja del conjunto de los derechos a que se refiere el artículo 14, números 3 y 4.

Estos derechos son rebajados por lo menos en un 10 por 100 del derecho-base en cada una de las etapas de reducción. Los Estados Miembros pueden reducirlos a un ritmo más rápido que el previsto en el artículo 14.

2. Los Estados Miembros comunicarán a la Comisión, antes del término del primer año, a contar desde la entrada en vigor del presente Tratado, sus derechos de aduana de carácter fiscal.

3. Los Estados Miembros conservan la facultad de sustituir estos derechos por un gravamen inferior conforme a las disposiciones del artículo 95.

4. Cuando la Comisión compruebe que la sustitución de un derecho de aduana de carácter fiscal tropieza en un Estado Miembro con dificultades serias, autoriza a este Estado para mantener tal derecho a condición de que lo suprima, lo más tarde, seis años después de la entrada en vigor del presente Tratado. La autorización debe ser solicitada antes del término del primer año, a contar desde la entrada en vigor de este Tratado.

Sección segunda: Fijación de un arancel común

Artículo 18.—Los Estados Miembros se declaran dispuestos a contribuir al desarrollo del comercio internacional y a la reducción de los entorpecimientos en los intercambios, concluyendo acuerdos que tiendan, sobre una base de reciprocidad y de mutuas ventajas, a la reducción de los impuestos de aduanas por debajo del nivel general, que consentiría el establecimiento de una unidad aduanera entre ellos.

Artículo 19.—1. En las condiciones y dentro de los límites que a continuación quedan previstos, los derechos del arancel común se fijan en

el nivel del promedio aritmético de los derechos aplicados en los cuatro territorios aduaneros que comprende la Comunidad.

2. Los derechos tenidos en cuenta para el cálculo de este promedio son los aplicados por los Estados Miembros el día 1.º de enero de 1957.

Sin embargo, en lo concerniente al arancel italiano, el derecho aplicado se entiende con exclusión de la reducción temporal del 10 por 100. Además, en las partidas donde este arancel establece un derecho convencional, se mantiene este último en vez del derecho aplicado, según acaba de ser definido, a condición de que no lo supere en más de un 10 por 100. Cuando el derecho convencional sobrepase al derecho aplicado, aumentando en un 10 por 100, será tenido en cuenta para el cálculo del promedio aritmético. Por lo que se refiere a las partidas enumeradas en la lista A, son los derechos que en tal lista figuran, y no los aplicados, los que se usan para calcular la media aritmética.

3. Los derechos del arancel común no pueden sobrepasar:

a) el 3 por 100 para los productos a que se refieren las partidas arancelarias enumeradas en la lista B.

b) el 10 por 100 para los productos a que se refieren las partidas arancelarias enumeradas en la lista C.

c) el 15 por 100 para los productos a que se refieren las partidas arancelarias enumeradas en la lista D.

d) el 25 por 100 para los productos a que se refieren las partidas arancelarias enumeradas en la lista E; cuando para estos productos el arancel de los países del Benelux represente un derecho no superior al 3 por 100, este derecho será elevado al 12 por 100 para el cálculo del promedio aritmético.

4. La lista F fija los derechos aplicables a los productos que en ella se enumeran.

5. Las listas de partidas arancelarias a que se refiere el presente artículo y el artículo 20, figuran en el Anejo I del presente Tratado.

Artículo 20.—Los derechos aplicables a los productos de la lista G son determinados mediante negociaciones entre los Estados Miembros. Cada Estado Miembro puede agregar otros productos a esta lista dentro del límite del 2 por 100 del valor total de sus importaciones procedentes de países terceros durante el año 1956.

La Comisión toma toda clase de iniciativas útiles para que se abran estas negociaciones antes del fin del segundo año, a contar desde la entrada en vigor del presente Tratado, y se terminen antes del fin de la primera etapa. En el caso de que para ciertos productos no hubiera podido concluirse un acuerdo dentro de estos plazos, el Consejo, resolviendo a propuesta de la Comisión, fija los derechos del arancel común, por unanimidad si lo hace antes del fin de la segunda etapa, y por mayoría calificada desde ese momento en adelante.

Artículo 21.—1. Las dificultades técnicas que pudieran presentarse en la aplicación de los artículos 19 y 20 son resueltas, en los dos años siguientes a la entrada en vigor del presente Tratado, por órdenes del Consejo, que decide por mayoría calificada, a propuesta de la Comisión.

2. Antes del fin de la primera etapa, o lo más tarde en el momento de la fijación de los derechos, el Consejo, resolviendo por mayoría calificada, a propuesta de la Comisión, decide los retoques que requiera la armonía interna del arancel común como consecuencia de la aplicación de las normas previstas en los artículos 19 y 20, teniendo especialmente en cuenta el grado de elaboración de las diferentes mercaderías a las que se aplica el arancel.

Artículo 22.—La Comisión determina, en los dos años siguientes a la entrada en vigor del presente Tratado, la medida en que deben ser tenidos en cuenta para el cálculo del promedio aritmético previsto en el artículo 19, número 1, los derechos de aduanas de carácter fiscal a que se refiere el artículo 17, número 1. La Comisión tendrá en cuenta el aspecto protector que tales derechos pueden tener.

No más tarde de seis meses después de adoptada esta decisión, todo Estado Miembro puede solicitar la aplicación a los productos de que se trate, del procedimiento a que se refiere el artículo 20, sin que se le pueda oponer el límite previsto en dicho artículo.

Artículo 23.—1. A los fines de la progresiva aplicación del arancel común, los Estados miembros modifican sus aranceles aplicables a los países terceros de acuerdo con las modalidades siguientes:

a) para las partidas arancelarias en que los derechos efectivamente aplicados el día 1.º de enero de 1957 no se aparten en medida superior al 15 por 100, en más o en menos, de los derechos del arancel común, estos últimos derechos se aplican al fin del cuarto año a contar desde la entrada en vigor del presente Tratado;

b) en los demás casos, cada Estado Miembro aplica, en la misma fecha, un derecho que reduzca en un 30 por 100 la diferencia entre el impuesto efectivamente aplicado el día 1.º de enero de 1957 y el del arancel común;

c) esta diferencia se reduce nuevamente en un 30 por 100 al fin de la segunda etapa;

d) en lo que se refiere a las partidas arancelarias que al fin de la primera etapa no tuvieron aún fijados sus derechos en el arancel común, cada Estado Miembro aplica, dentro de los seis meses después de que el Consejo haya resuelto de acuerdo con el artículo 20, los derechos que resultaren de la aplicación de las normas contenidas en el presente número;

2. El Estado Miembro que ha obtenido la autorización prevista en el artículo 17, número 4, queda dispensado de aplicar las disposiciones que preceden durante el plazo de validez de dicha autorización, en lo que

conciene a las partidas arancelarias de que se trata. Al término de la autorización el Estado Miembro aplica el derecho que hubiese resultado de la aplicación de las normas contenidas en el número precedente.

3. El arancel común es aplicado integralmente, lo más tarde al expirar el período transitorio.

Artículo 24.—Para acomodarse al arancel los Estados Miembros quedan en libertad de modificar sus impuestos de aduanas a un ritmo más rápido que el previsto en el artículo 23.

Artículo 25.—1. Si la Comisión comprueba que la producción, en los Estados Miembros, de ciertos productos de las listas B, C, y D, no basta para el aprovisionamiento de un Estado Miembro, y que dicho aprovisionamiento depende tradicionalmente, en una proporción considerable, de importaciones procedentes de terceros países, el Consejo, resolviendo por mayoría calificada a propuesta de la Comisión, otorga contingentes arancelarios con derecho reducido o sin derecho alguno al Estado Miembro interesado:

Estos contingentes no pueden sobrepasar los límites más allá de los cuales serían de temer las transferencias de actividades en detrimento de otros Estados Miembros.

2. En lo referente a los productos de la lista E, así como a los de la lista G, cuyos derechos habrán sido fijados según el procedimiento previsto en el artículo 20, número tercero, la Comisión otorga a todo Estado Miembro interesado, a solicitud de éste, contingentes arancelarios con derecho reducido o sin ningún derecho, cuando un cambio en las fuentes de aprovisionamiento o un aprovisionamiento insuficiente dentro de la Comunidad puedan engendrar consecuencias perjudiciales para las industrias transformadoras del Estado Miembro interesado.

Estos contingentes no pueden sobrepasar los límites más allá de los cuales serían de temer transferencias de actividades en detrimento de otros Estados Miembros.

3. En lo referente a los productos enumerados en el Anejo II del presente Tratado, la Comisión puede autorizar a todo Estado Miembro a suspender totalmente o en parte la recaudación de los derechos aplicables, u otorgarle contingentes arancelarios con derecho reducido o sin ningún derecho, a condición de que no se deriven de ello perturbaciones serias en el mercado de los productos de que se trate.

4. La Comisión procede periódicamente al examen de los contingentes arancelarios otorgados en aplicación del presente artículo.

Artículo 26.—La Comisión puede autorizar a un Estado Miembro, que tenga que afrontar dificultades especiales, a diferir la rebaja o el aumento de los derechos de ciertas partidas arancelarias que deba llevar a efecto en virtud del artículo 23.

La autorización no podrá ser concedida sino por un plazo limitado y únicamente para un conjunto de partidas arancelarias que no representen

para el Estado en cuestión más del 5 por 100 del valor de las importaciones efectuadas y procedentes de terceros países durante el último año sobre el que se disponga de datos estadísticos.

Artículo 27.—Antes del fin de la primera etapa los Estados Miembros proceden, en la medida necesaria, a asemejar sus disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas en materia aduanera. La Comisión hace a los Estados Miembros todas las recomendaciones del caso.

Artículo 28.—Todas las modificaciones o suspensiones autónomas de los derechos del arancel común son decididas por el Consejo, que resuelve por unanimidad. Con todo, después de la expiración del período transitorio, el Consejo, que resuelve por mayoría calificada a propuesta de la Comisión, puede acordar modificaciones o suspensiones que no sobrepasen el 20 por 100 del gravamen de cada derecho, durante un plazo máximo de seis meses. Estas modificaciones no pueden ser prolongadas en las mismas condiciones más que por un segundo período de seis meses.

Artículo 29.—En el ejercicio de las funciones que le son confiadas por el contenido de la presente Sección, la Comisión se inspira:

a) en la necesidad de promover los intercambios comerciales entre los Estados Miembros y los terceros países;

b) en la evolución de las condiciones de competencia dentro de la Comunidad, en la medida en que dicha evolución producirá el acrecentamiento de la capacidad competitiva de las empresas;

c) en las necesidades de aprovisionamiento de la Comunidad en cuanto a materias primas y productos semielaborados, vigilando siempre para que no resulten falseadas entre los Estados Miembros las condiciones de competencia para los productos terminados;

d) en la necesidad de evitar varias perturbaciones en la vida económica de los Estados Miembros y de asegurar un desenvolvimiento racional de la producción y una expansión del consumo dentro de la Comunidad.

CAPITULO 2

ELIMINACION DE LAS RESTRICCIONES CUANTITATIVAS ENTRE LOS ESTADOS MIEMBROS

Artículo 30.—Quedan prohibidas entre los Estados Miembros las restricciones cuantitativas a la importación, así como todas las medidas de efecto equivalente, sin perjuicio de las disposiciones que siguen.

Artículo 31.—Los Estados Miembros se abstienen de introducir entre ellos nuevas restricciones cuantitativas y medidas de efectos equivalentes. Sin embargo, esta obligación no se exige sino en el nivel de liberalización alcanzado mediante la aplicación de las decisiones del Consejo de la Organización Europea de Cooperación Económica, con fecha 14 de enero de 1955. Los Estados Miembros comunican a la Comisión, lo más tarde seis meses después de la entrada en vigor del presente Tratado, sus listas de productos liberalizados en aplicación de dichas decisiones. Las listas así comunicadas quedan establecidas entre los Estados Miembros.

Artículo 32.—Los Estados Miembros se abstienen, en sus recíprocos intercambios, de hacer más restrictivos los contingentes y las medidas de efecto equivalente que existan en la fecha de entrada en vigor del presente Tratado. Estos contingentes deben ser suprimidos a más tardar cuando termine el período de transición. Son progresivamente eliminados durante este período en las condiciones que seguidamente se determinan.

Artículo 33.—1. Un año después de la entrada en vigor del presente Tratado cada uno de los Estados Miembros transforma los contingentes bilaterales abiertos a otros Estados Miembros en contingentes globales accesibles, sin discriminación, a todos los demás Estados Miembros.

En igual fecha los Estados Miembros aumentan el conjunto de sus contingentes globales así establecidos, de manera que consigan un incremento del 20 por 100 de su valor total, cuando menos, con relación al año anterior. En todo caso, cada uno de los contingentes globales, por producto, se aumenta cada año en un 10 por 100, por lo menos.

Los contingentes son aumentados cada año con arreglo a las mismas normas y en las mismas proporciones con relación al año anterior.

El cuarto aumento se producirá al fin del cuarto año a contar desde la entrada en vigor del presente Tratado, el quinto un año después del comienzo de la segunda etapa.

2. Cuando para un producto no liberalizado el contingente global no alcance el 3 por 100 de la producción nacional del Estado en cuestión, se fija un contingente igual al tres por ciento por lo menos de dicha producción; lo más tarde un año después de la entrada en vigor del presente Tratado. Este contingente se eleva al cuatro por ciento después del segundo año, al cinco por ciento después del tercer año. Seguidamente, el Estado Miembro interesado aumenta anualmente el contingente por lo menos en un quince por ciento.

Cuando no exista una producción nacional, la Comisión determina por medio de una decisión, el contingente adecuado.

3. Al fin del décimo año todo contingente debe ser por lo menos igual al veinte por ciento de la producción nacional.

4. Cuando la Comisión manifieste con una decisión que las importaciones de un producto, durante dos años consecutivos, han sido infe-

riores al contingente abierto, este contingente no puede ser tomado en consideración para el cálculo del valor total de los contingentes globales. En tal caso, el Estado Miembro suprime el contingente de dicho producto.

5. Para los contingentes que representan más de un veinte por ciento de la producción nacional del producto en cuestión, el Consejo, resolviendo por mayoría calificada a propuesta de la Comisión, puede rebajar el porcentaje mínimo del diez por ciento prescrito en el número 1. Esta modificación no puede, sin embargo, afectar a la obligación del incremento anual del veinte por ciento del valor total de los contingentes globales:

6. Los Estados Miembros que hayan sobrepasado sus obligaciones en cuanto al nivel de liberalización llevado a efecto en aplicación de las decisiones del Consejo de la Organización Europea de Cooperación Económica con fecha 14 de junio de 1955, son autorizados a tener en cuenta el volumen de las importaciones liberadas autónomamente para el cálculo del aumento total anual del veinte por ciento previsto en el número 1. Este cálculo está sometido a la aprobación previa de la Comisión.

7. Mediante órdenes de la Comisión se fijan el procedimiento y el ritmo de supresión entre los Estados Miembros de las medidas de efecto equivalente a los contingentes que existan en la fecha de entrada en vigor del presente Tratado.

8. Si la Comisión comprueba que la aplicación de las disposiciones del presente artículo, y en particular de aquellas que se refieren a los porcentajes, no permite asegurar el carácter progresivo de la supresión prevista en el artículo 32, párrafo segundo, el Consejo, resolviendo a propuesta de la Comisión, por unanimidad durante la primera etapa, y por mayoría calificada en las etapas ulteriores, puede modificar el procedimiento a que se refiere el presente artículo y proceder especialmente al aumento de los porcentajes fijados.

Artículo 34.—1. Las restricciones cuantitativas a la exportación, así como todas las medidas de efecto equivalente, están prohibidas entre los Estados Miembros.

2. Los Estados Miembros suprimen, lo más tarde al fin de la primera etapa, las restricciones cuantitativas a la exportación y todas las medidas de efecto equivalente que existan a la entrada en vigor del presente Tratado.

Artículo 35.—Los Estados Miembros declaran que están dispuestos a eliminar, respecto de otros Estados Miembros, sus restricciones cuantitativas a la importación y a la exportación con un ritmo más rápido que el previsto en los artículos precedentes si su situación económica general y la situación del sector interesado se lo permite.

La Comisión comunica a los Estados interesados las recomendaciones del caso.

Artículo 36.—Las disposiciones de los artículos 30 a 34, ambos inclusive, no se oponen a las prohibiciones o restricciones de importación, exportación, o de tránsito justificadas por razones de moralidad pública, de orden público, de seguridad pública, de protección a la salud y a la vida de las personas y de los animales o de preservación de los vegetales; de protección de los tesoros nacionales que tengan un valor artístico, histórico o arqueológico, o de protección de la propiedad industrial y comercial. Sin embargo, estas restricciones no deben constituir ni un medio de discriminación arbitraria ni una restricción disimulada en el comercio de los Estados Miembros.

Artículo 37.—1. Los Estados Miembros reorganizan progresivamente los monopolios nacionales que tienen un carácter comercial, de tal manera que al terminar el período transitorio se tenga la seguridad de que no existe ninguna discriminación entre los ciudadanos de los Estados Miembros, en cuanto a las condiciones de aprovisionamiento y a los mercados

Las disposiciones del presente artículo se aplican a todo organismo por el cual un Estado Miembro, **de jure** o **de facto**, controla, dirige o influye sensible, directa o indirectamente las importaciones o la exportaciones entre los Estados Miembros. Estas disposiciones se aplican igualmente a los monopolios de Estados delegados.

2. Los Estados Miembros se abstienen de toda nueva medida contraria a los principios enunciados en el número 1 ó que restringe el alcance de los artículos relativos a la supresión de los impuestos de aduanas y de las restricciones cuantitativas entre los Estados Miembros.

3. El ritmo de las medidas a que se refiere el número 1 debe ser adaptado a la supresión de las restricciones cuantitativas para los mismos productos, prevista en los artículos 30 al 34, ambos inclusive. En el caso de que un producto no esté sujeto sino en uno sólo o en varios Estados Miembros a un monopolio nacional de carácter comercial, la Comisión puede autorizar a los demás Estados Miembros a que apliquen medidas de defensa cuyas condiciones y modalidades fijará la propia Comisión, hasta que se consiga la reorganización prevista en el número 1.

4. En el caso de un monopolio de carácter comercial que implica una reglamentación destinada a facilitar la salida y el aprecio de productos agrícolas, conviene asegurar, en la aplicación de las normas del presente artículo, garantías equivalentes para la ocupación y el nivel de vida de los productores interesados, teniendo en cuenta el ritmo de las posibles adaptaciones y de las especializaciones necesarias.

5. Por otra parte, las obligaciones de los Estados Miembros valen sólo en cuanto son compatibles con los vigentes acuerdos internacionales.

6. La Comisión hace, desde la primera etapa, las recomendaciones del caso sobre las modalidades y el ritmo a seguir en la reorganización prevista por el presente artículo.

TITULO II

LA AGRICULTURA

Artículo 38.—1. El Mercado Común se extiende a la agricultura y al comercio de los productos agrícolas. Por productos agrícolas se entienden los productos de la tierra, de la ganadería y de la pesca, así como los de primera transformación que guardan relación directa con tales productos.

2. Salvo disposiciones contrarias de los artículos 39 a 46, ambos inclusive, las normas previstas para el establecimiento del Mercado Común son aplicables a los productos agrícolas.

3. Los productos sometidos a las disposiciones de los artículos 39 a 46, ambos inclusive, están enumerados en la lista que constituye el Anejo II del presente Tratado. Sin embargo, en un plazo de dos años, a contar desde la entrada en vigor de este Tratado, el Consejo, a propuesta de la Comisión, decide por mayoría calificada los productos que deben ser añadidos a dicha lista.

4. El funcionamiento y el desenvolvimiento del Mercado Común para los productos agrícolas deben ir acompañados de la instauración de una política agrícola común de los Estados Miembros.

Artículo 39.—1. La política agrícola común tiene por finalidades:

a) acrecentar la productividad de la agricultura mediante el desarrollo del progreso técnico, asegurar el progreso racional de la producción agrícola, así como una utilización óptima de los factores de la producción, especialmente de la mano de obra;

b) asegurar de este modo un nivel de vida equitativo a la población agrícola, especialmente mediante el aumento de la renta individual de quienes trabajan en la agricultura;

c) estabilizar los mercados;

d) garantizar la seguridad de los aprovisionamientos;

e) asegurar precios razonables en la distribución a los consumidores.

2. En la elaboración de la política agrícola común y de los métodos especiales que pueda implicar, se tendrá en cuenta:

a) el carácter particular de las actividades agrícolas, derivado de la estructura social de la agricultura y de las disparidades estructurales y naturales entre las diversas regiones agrícolas;

b) la necesidad de llevar a cabo gradualmente los ajustes oportunos;

c) el hecho de que dentro de los Estados Miembros la agricultura es un sector íntimamente ligado al conjunto de la economía.

Artículo 40.—1. Los Estados Miembros desarrollan gradualmente la política agrícola común durante el período transitorio y la instituyen lo más tarde al fin de dicho período.

2. Para alcanzar los objetivos previstos en el artículo 39 se creará una organización común de los derechos agrícolas.

Según los productos, dicha organización toma una de las formas siguientes:

a) normas comunes en materia de competencia;

b) una coordinación obligatoria de las diversas organizaciones nacionales del mercado;

c) una Organización europea del mercado.

3. La organización común en una de las formas previstas en el número 2 puede comprender todas las medidas necesarias para llegar a los objetivos definidos en el artículo 39, especialmente reglamentaciones de precios, subvenciones tanto a la producción como a la distribución de los distintos productos, sistemas de almacenaje y de venta a plazo, mecanismos comunes de estabilización en la importación y en la exportación.

Debe limitarse a perseguir las finalidades enunciadas en el artículo 39 y excluir toda discriminación entre productos y consumidores de la Comunidad.

Una eventual política común de precios debe fundarse sobre criterios comunes y sobre métodos uniformes de cálculo.

4. A fin de que la organización común citada en el número 2 pueda alcanzar sus objetivos, se pueden crear uno o varios fondos de orientación y de garantía agrícola.

Artículo 41.—Para que sea posible alcanzar las finalidades definidas en el artículo 39 se puede prever en especial y en el ámbito de la política agrícola común:

a) una coordinación eficaz de los esfuerzos emprendidos en orden a la formación profesional, la investigación y vulgarización agronómica, que pueden conducir a la creación de proyectos o instituciones financiadas en común;

b) actividades comunes para el desarrollo del consumo de ciertos productos.

Artículo 42.—Las disposiciones del capítulo relativo a las normas de competencia no son aplicables a la producción y al comercio de los productos agrícolas, sino en la medida fijada por el Consejo dentro del ámbito de las disposiciones y conforme a los procedimientos previstos en el artículo 43, números 2 y 3, teniendo en cuenta los objetivos enunciados en el artículo 39.

El Consejo puede autorizar especialmente la concesión de ayudas;

- a) para la protección de las explotaciones no favorecidas por las condiciones estructurales o naturales;
- b) dentro del ámbito de programas de desarrollo económico.

Artículo 43.—1. Para trazar las líneas directivas de una política agrícola común, la Comisión convoca, una vez que entre en vigor este Tratado, una conferencia de los Estados Miembros, a fin de proceder a la confrontación de sus políticas agrícolas, estableciendo, en particular, el balance de sus recursos y de sus necesidades.

2. La Comisión, habida cuenta de los trabajos de la conferencia prevista en el número 1, presenta, después de consultar al Comité Económico y Social y en un plazo de dos años a contar desde la entrada en vigor del presente Tratado, proposiciones sobre la elaboración y puesta en marcha de la política agrícola común, comprendida la sustitución de las organizaciones nacionales por una de las formas de organización común prevista en el artículo 40, número 2, así como la puesta en práctica de las medidas especialmente mencionadas en el presente Título.

Estas proposiciones deben tener en cuenta la interdependencia de los problemas agrícolas mencionados en el presente Título.

A propuesta de la Comisión y después de haber consultado a la Asamblea, el Consejo, resolviendo por unanimidad durante las dos primeras etapas y por la mayoría calificada en los períodos ulteriores, promulga reglamentos o adopta decisiones sin perjuicio de las recomendaciones que pudiere formular.

3. La organización común prevista en el artículo 40, número 2, puede sustituir a las organizaciones nacionales del mercado, en las condiciones previstas en el número anterior, mediante resolución del Consejo por mayoría calificada:

a) cuando la organización común ofrezca a los Estados Miembros opuestos a esta medida y que dispongan por sí mismos de una organización nacional para la producción de que se trate, garantías equivalentes para la ocupación y el nivel de vida de los productores interesados, teniendo en cuenta el ritmo de las adaptaciones posibles y de las especializaciones necesarias, y

b) cuando dicha organización asegure para los intercambios en el interior de la Comunidad condiciones análogas a las que existan en el mercado nacional.

4. Si se crease una organización común para determinadas materias primas, sin que existiera todavía una organización común para los correspondientes productos transformados destinados a la exportación a terceros países pueden ser importadas del exterior de la Comunidad.

Artículo 44.—1. Durante el período transitorio, siempre que la supresión progresiva de los impuestos de aduanas y de las restricciones cuantitativas entre los Estados Miembros pueda conducir a precios tales que pon-

gan en peligro las finalidades fijadas en el artículo 39, se permite a cada uno de los Estados Miembros aplicar para ciertos productos, de manera que no resulte discriminatoria y en sustitución de los contingentes, en medida que no estorbe a la expansión del volumen de los intercambios previsto en el artículo 45, número 2, un sistema de precios mínimos por debajo de los cuales las importaciones pueden ser:

bien temporalmente suspendidas o reducidas;

bien sometidas a la condición de que se lleven a cabo a un precio superior al precio mínimo fijado para el producto en cuestión.

En el segundo caso los precios mínimos son fijados sin comprender los derechos de aduanas.

2. Los precios mínimos no deben producir una reducción de los intercambios existentes entre los Estados Miembros a la entrada en vigor del presente Tratado ni ser obstáculo a la progresiva extensión de dichos intercambios. Los precios mínimos no deben ser aplicados de manera que estorben al desarrollo de una preferencia natural entre los Estados Miembros.

3. A partir de la entrada en vigor del presente Tratado, el Consejo, a propuesta de la Comisión, fija los criterios objetivos para la institución de sistemas de precios mínimos y para la fijación de tales precios.

Estos criterios tienen especialmente en cuenta los costos nacionales medios en el Estado Miembro que aplica el precio mínimo, la situación de las diferentes empresas respecto de dichos costos medios, así como la necesidad de promover el mejoramiento progresivo de la explotación agrícola y las adaptaciones y especializaciones necesarias en el interior del Mercado Común.

La Comisión propone igualmente un procedimiento de revisión de estos criterios, para tener presente el progreso técnico y para acelerarlo, así como para igualar progresivamente los precios en el interior del Mercado Común.

Dichos criterios, lo mismo que el procedimiento de la revisión, deben de ser determinados mediante unanimidad del Consejo durante los tres primeros años siguientes a la entrada en vigor del presente Tratado.

4. Hasta el instante en que la decisión del Consejo produzca efecto, los Estados Miembros pueden fijar los precios mínimos a condición de informar de ellos previamente a la Comisión y a los demás Estados Miembros, a fin de que puedan presentar sus observaciones.

Una vez que el Consejo adopte su decisión, los precios mínimos son fijados por los Estados Miembros sobre la base de los criterios establecidos en las condiciones que han indicado más arriba.

El Consejo, resolviendo por mayoría calificada, a propuesta de la Comisión, puede rectificar las decisiones adoptadas cuando no estén conformes con los criterios de esa manera definidos.

5. A partir del comienzo de la tercera etapa, y en el caso de que para ciertos productos no hubiera sido posible todavía fijar los criterios

objetivos antes citados, el Consejo, resolviendo por mayoría calificada, a propuesta de la Comisión, puede modificar los precios mínimos aplicados a dichos productos.

6. Al terminar el período transitorio, se procede a un aumento de los precios mínimos que todavía existan. El Consejo, resolviendo a propuesta de la Comisión, por mayoría de nueve votos, según la ponderación prevista en el artículo 148, número 2, párrafo 1, fija el régimen que 'debe' aplicarse dentro del ámbito de la política agrícola común.

Artículo 45.—Hasta que las organizaciones nacionales sean sustituidas por una de las formas de organización común previstas en el artículo 40, número 2, y para aquellos productos respecto de los cuales existan en determinados Estados Miembros:

disposiciones que tiendan a asegurar a los productores nacionales la venta de su producción; y
necesidades de importación;

el desarrollo de los intercambios se continúa mediante la conclusión de acuerdos o contratos a largo plazo entre los Estados Miembros y los países exportadores.

Dichos acuerdos o contratos deben tender progresivamente a suprimir toda discriminación en la aplicación de las mencionadas disposiciones a los diferentes productores de la Comunidad.

La conclusión de los aludidos acuerdos o contratos se llevará a efecto en el curso de la primera etapa; se tendrá en cuenta el principio de reciprocidad.

2. En lo referente a las cantidades los mencionados acuerdos o contratos toman como base el volumen medio de los intercambios entre los Estados Miembros para los productos en cuestión durante los tres años anteriores a la entrada en vigor del presente Tratado, y prevén un aumento de dicho volumen dentro del límite de las necesidades existentes teniendo en cuenta las tradicionales corrientes comerciales.

Por lo que hace a los precios, estos acuerdos o contratos permiten a los productores dar salida a las cantidades convenidas a precios que gradualmente se van acercando a los que se pagan a los productores nacionales en el mercado interior del país que compra.

Este acercamiento debe producirse del modo más regular que sea posible, y quedar totalmente cumplido lo más tarde al fin del período transitorio.

Los precios son negociados entre las partes interesadas dentro del ámbito de las órdenes acordadas por la Comisión para aplicar los dos párrafos precedentes.

En caso de prórroga de la primera etapa, la ejecución de los acuerdos o contratos se continúa en las condiciones aplicables al término del cuarto año, a contar desde la entrada en vigor del presente Tratado, y en tanto quedan suspendidas hasta el paso a la segunda etapa las obligaciones de incremento de las cantidades y del acercamiento de los precios.

Los Estados Miembros apelan a todas las posibilidades que se les ofre-

con sus propias disposiciones legislativas, especialmente en materia de política de importación, para asegurar la conclusión y ejecución de estos acuerdos o contratos.

3. En la medida en que los Estados Miembros tienen necesidad de primeras materias para la fabricación de productos destinados a la exportación fuera de la comunidad, en competencia con los productos de terceros países, estos acuerdos o contratos no pueden estorbar las importaciones de materias primas dedicadas a este fin y procedentes de terceros países. Sin embargo, esta disposición no es aplicable si el Consejo decide por unanimidad conceder los fondos necesarios para compensar el exceso del precio pagado por las importaciones efectuadas a este fin, sobre la base de estos acuerdos o contratos, con respecto a los precios que tengan los mismos suministros adquiridos en el mercado mundial.

Artículo 46.—Cuando en un Estado Miembro un producto es objeto de una organización nacional del mercado, o de cualquier reglamentación interna de efecto equivalente que afecte a la competencia de una producción similar en otro Estado Miembro, los Estados Miembros aplican un gravamen compensatorio a la entrada de este producto procedente del Estado Miembro en que exista la organización o la reglamentación, a menos que dicho Estado aplique un gravamen compensatorio al exportar.

La Comisión fija el monto de estos gravámenes en la medida necesaria para restablecer el equilibrio, y puede, igualmente, autorizar otras medidas cuyas condiciones y modalidades define ella misma.

Artículo 47.—En lo referente a las funciones que debe cumplir el Comité Económico y Social para la aplicación del presente Título, la sección de agricultura se halla encargada de estar a la disposición de la Comisión, con vista a preparar las deliberaciones del Comité, de acuerdo con las disposiciones de los artículos 197 y 198.

TITULO III

LA LIBRE CIRCULACION DE LAS PERSONAS, LOS SERVICIOS Y LOS CAPITALES

CAPITULO. 1

LOS TRABAJADORES

Artículo 48.—1. La libre circulación de los trabajadores está asegurada dentro de la Comunidad lo más tarde al terminar el período transitorio.

2. Ella implica la abolición de cualquier clase de discriminación, fundada sobre la nacionalidad, entre los trabajadores de los Estados Miembros; por lo que se refiere a la ocupación, la remuneración y las demás condiciones de trabajo.

3. A reserva de las limitaciones justificadas por razones de orden público, de seguridad pública y de salud pública, supone el derecho:

- a) de confestar a las ofertas efectivas de trabajo,
- b) de desplazarse libremente a este efecto sobre el territorio de los Estados Miembros.
- c) de residir en uno de los Estados Miembros, a fin de ejercer un empleo u ocupación conforme a las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas que rigen la ocupación de los trabajadores nacionales,
- d) de permanecer, en las condiciones que serán objeto de reglamentos de aplicación fijados por la Comisión, sobre el territorio de un Estado Miembro después de haber ocupado un empleo.

4. Las disposiciones del presente artículo no son aplicables a los empleos de la Administración pública.

Artículo 49.—A partir de la entrada en vigor del presente Tratado, el Consejo, a propuesta de la Comisión, y después de haber consultado al Comité Económico y Social, estatuye, mediante órdenes o reglamentos, las medidas necesarias para lograr progresivamente la libre circulación de los trabajadores, tal como queda definida en el artículo precedente, especialmente,

a) asegurando una estrecha colaboración entre las administraciones nacionales del trabajo,

b) eliminando con arreglo a un plan progresivo aquellos procedimientos y prácticas administrativas, así como los plazos de acceso a los empleos disponibles, derivados bien de la legislación interna, bien de acuerdos anteriormente concluidos entre los Estados Miembros, cuyo mantenimiento pudiera ser un obstáculo a la liberación de los movimientos de los trabajadores,

c) eliminando, con arreglo a un plan progresivo, todos los plazos y las demás restricciones previstas, bien en las legislaciones internas, bien en acuerdos anteriormente concluidos entre los Estados Miembros, que imponen a los trabajadores de los demás Estados Miembros condiciones distintas de las que rigen para los trabajadores nacionales a los efectos de la libre elección de un empleo,

d) instituyendo mecanismos adecuados para poner en relación las ofertas y las demandas de trabajo y para facilitar el equilibrio en condiciones que descarten riesgos graves para el nivel de vida y de ocupación en las diversas regiones e industrias.

Artículo 50.—Los Estados Miembros favorecen el intercambio de trabajadores jóvenes dentro del cuadro de un programa común.

Artículo 51.—El Consejo, resolviendo por unanimidad, a propuesta de la Comisión, adopta en el sector de la seguridad social las medidas necesarias para el establecimiento de la libre circulación de los trabajadores; instituyendo, especialmente, un sistema que permita asegurar a los trabajadores emigrantes y a sus derecho-habientes:

a) la acumulación de todos los períodos que tienen en cuenta las diferentes legislaciones nacionales para el nacimiento y el mantenimiento del derecho a las prestaciones, así como para el cálculo de éstas,

b) el pago de las prestaciones a las personas que residen en los territorios de los Estados Miembros.

CAPÍTULO 2

EL DERECHO DE ESTABLECERSE

Artículo 52.—Dentro de las disposiciones que siguen, las restricciones a la libertad de establecimiento de los ciudadanos de un Estado Miembro quedan progresivamente suprimidas durante el período transitorio. Esta supresión progresiva se extiende, igualmente, a las restricciones referentes a la creación de agencias, de sucursales o de filiales, por los ciudadanos de un Estado Miembro establecidos en el territorio de un Estado Miembro.

La libertad de establecimiento supone el acceso a las actividades no asalariadas y a su ejercicio, así como a la constitución y gestión de empresas, y especialmente de sociedades según el sentido del artículo 58, párrafo 2, en las condiciones definidas por la legislación del país de establecimiento para sus propios ciudadanos, a reserva de las disposiciones del capítulo relativo a los capitales.

Artículo 53.—Los Estados Miembros no introducen nuevas restricciones al establecimiento de los ciudadanos de los demás Estados Miembros en su territorio, a reserva de las disposiciones previstas en el presente Tratado.

Artículo 54.—1. Antes del término de la primera etapa, el Consejo acuerda por unanimidad, y a propuesta de la Comisión, después de haber consultado al Comité Económico y Social y a la Asamblea, un programa general para la supresión de las restricciones a la libertad de establecimiento que existen en el interior de la Comunidad. La Comisión somete esta proposición al Consejo durante los dos primeros años de la primera etapa.

El programa fija, para cada una de las categorías de actividades, las

condiciones generales para el cumplimiento de la libertad de establecerse y, especialmente, las etapas de dicho cumplimiento.

2. Para llevar a cabo el programa general o, faltando aquél, para cumplir una etapa en el logro de la libertad de establecerse en una actividad determinada, el Consejo, a propuesta de la Comisión, y después de haber consultado al Comité Económico y Social y a la Asamblea, decide, mediante órdenes, por unanimidad hasta el final de la primera etapa y por mayoría calificada en las etapas siguientes.

3. El Consejo y la Comisión ejercen las funciones que les son atribuidas por las disposiciones que siguen, y, especialmente:

a) Tratando, en general, con prioridad, las actividades en que la libertad de establecerse constituye una contribución particularmente útil al desarrollo de la producción y de los intercambios;

b) asegurando una colaboración estrecha entre las administraciones nacionales competentes a fin de conocer las situaciones particulares de las diversas actividades interesadas en el interior de la Comunidad;

c) suprimiendo aquellos procedimientos y prácticas administrativas que se derivan, bien de la legislación interna, bien de acuerdos anteriormente celebrados entre los Estados Miembros, cuyo mantenimiento sería un obstáculo a la libertad de establecimiento;

d) velando porque los trabajadores asalariados de uno de los Estados Miembros empleados en el territorio de otro Estado Miembro puedan permanecer en dicho territorio para emprender allí una actividad no asalariada; siempre que cumplan las condiciones que se les exigirían si entrasen en dicho Estado en el momento en que desean tener acceso a la mencionada actividad;

e) haciendo posible la adquisición y explotación de bienes raíces situados en el territorio de un Estado Miembro por un ciudadano de otro Estado Miembro, siempre que no resulten lesionados los principios que figuran en el artículo 39, número 2;

f) aplicando la supresión progresiva de las restricciones a la libertad de establecimiento en cada una de las ramas de actividad considerada, por una parte a las condiciones de creación de agencias, sucursales o filiales en el territorio de un Estado Miembro, y por otra a las condiciones de ingreso del personal del establecimiento principal en los órganos de gestión o de vigilancia de estas últimas;

g) coordinando en la medida necesaria, y a fin de hacerlas equivalentes, las garantías que se exigen en los Estados Miembros a las sociedades, según el artículo 58, párrafo segundo, para proteger los intereses de los asociados, así como de los terceros;

h) asegurándose de que las condiciones de establecimiento no están falseadas mediante ayudas concedidas por los Estados Miembros.

Artículo 55.—Quedan exceptuadas de la aplicación de las disposiciones del presente capítulo, en lo que concierne al Estado Miembro intere-

sado, las actividades que en dicho Estado participan, aunque sea ocasionalmente, en el ejercicio de la Autoridad pública.

El Consejo, resolviendo por mayoría calificada, a propuesta de la Comisión, puede exceptuar determinadas actividades de la aplicación de las disposiciones contenidas en el presente capítulo.

Artículo 56.—1. Las prescripciones del primer Capítulo y la medidas adoptadas en virtud de dichas prescripciones no prejuzgan la aplicabilidad de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas que prevén un régimen especial para los ciudadanos extranjeros, y están justificadas por razones de orden público, de seguridad pública y de salud pública.

2. Antes de que termine el período transitorio, el Consejo, resolviendo por unanimidad, a propuesta de la Comisión, y después de haber consultado a la Asamblea, dicta órdenes para coordinar las precitadas disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas. Además, después de terminada la segunda etapa, el Consejo, resolviendo por mayoría calificada y a propuesta de la Comisión, dicta las órdenes para coordinar las disposiciones que en cada Estado Miembro corresponden al campo reglamentario o administrativo.

Artículo 57.—1. A fin de facilitar el acceso a las actividades no asalariadas y el ejercicio de las mismas, el Consejo, a propuesta de la Comisión y después de haber consultado a la Asamblea dicta, resolviendo por unanimidad durante la primera etapa y por mayoría calificada en las etapas posteriores, las órdenes adecuadas para el reconocimiento mutuo de diplomas, certificados y otros títulos.

2. A estos mismos fines el Consejo, resolviendo a propuesta de la Comisión, y después de haber consultado a la Asamblea, dicta, antes de que termine el período transitorio, las órdenes adecuadas para la coordinación de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas de los Estados Miembros relativas al acceso a las actividades no asalariadas y al ejercicio de las mismas. Para las materias que, por lo menos en un Estado Miembro, dependen de disposiciones legislativas, y para las medidas nocivas a la protección del ahorro, especialmente a la distribución del crédito y a la profesión bancaria, y a las condiciones de ejercicio de las profesiones médicas, paramédicas y farmacéuticas en los diferentes Estados Miembros es necesaria la unanimidad. En los demás casos el Consejo resuelve por unanimidad durante la primera etapa y por mayoría calificada en las etapas posteriores.

3. En lo que se refiere a las profesiones médicas, paramédicas y farmacéuticas la liberación progresiva de las restricciones estará subordinada a la coordinación de sus condiciones de ejercicio en los distintos Estados Miembros.

Artículo 58.—Las sociedades constituidas con arreglo a la legislación de un Estado Miembro y que tengan su domicilio social, su administración central o su establecimiento principal en el interior de la Comunidad, quedan asimiladas, en cuanto a la aplicación de las disposiciones del presente Capítulo, a las personas físicas ciudadanas de los Estados Miembros.

Por sociedades se entiende las sociedades de derecho civil o mercantil, comprendiendo también a las sociedades cooperativas y a las demás personas morales de derecho público o privado, con excepción de las sociedades que no persiguen fines de lucro.

CAPITULO 3

LOS SERVICIOS

Artículo 59.—Dentro del ámbito de las disposiciones que más adelante se establecen quedan progresivamente suprimidas las restricciones a la libre prestación de servicios en el interior de la Comunidad durante el período de transición en lo referente a los ciudadanos de los Estados Miembros establecidos en un país de la Comunidad que no sea el del destinatario de la prestación.

El Consejo, resolviendo por unanimidad y a propuesta de la Comisión, puede extender el beneficio de las disposiciones del presente Capítulo a los prestatarios de servicios, ciudadanos de un tercer Estado y establecidos en el interior de la Comunidad.

Artículo 60.—De acuerdo con el sentido del presente Tratado se consideran como servicios las prestaciones hechas normalmente contra remuneración, en la medida en que no estén reguladas por las disposiciones relativas a la libre circulación de las mercaderías, de los capitales y de las personas.

Los servicios comprenden especialmente:

- a) Actividades de carácter industrial;
- b) actividades de carácter comercial;
- c) actividades artesanas;
- d) las actividades de las profesiones liberales.

Sin perjuicio de las disposiciones del Capítulo relativo al derecho de establecimiento, el que presta el servicio puede, para cumplir su prestación, ejercer a título temporal su actividad en el país en que la presta-

ción se cumple en las mismas condiciones que dicho país impone a sus propios ciudadanos.

Artículo 61.—1. La libre circulación de los servicios en materia de transportes está regulada por las disposiciones del Título relativo a los transportes.

2. La liberalización de los servicios bancarios y de seguros ligados a los movimientos de capitales debe ser llevada a cabo en armonía con la liberalización progresiva de la circulación de capitales.

Artículo 62.—Los Estados Miembros no introducen nuevas restricciones a la libertad efectivamente alcanzada, en lo que concierne a las prestaciones de servicios, en el momento de la entrada en vigor del presente Tratado, excepción hecha de las disposiciones de este último.

Artículo 63.—1. Antes de que termine la primera etapa, el Consejo acuerda por unanimidad, a propuesta de la Comisión y después de haber consultado al Comité Económico y Social y a la Asamblea, un programa general para suprimir las restricciones a la libre prestación de servicios vigente en el interior de la Comunidad. La Comisión somete esta propuesta al Consejo durante los dos primeros años de la primera etapa.

El programa fija para cada categoría de servicios las condiciones generales y las etapas de su liberalización.

2. Para llevar a cabo el programa general o para cumplir, en ausencia de dicho programa, una etapa de la liberalización de un servicio determinado, el Consejo, a propuesta de la Comisión y después de haber consultado al Comité Económico y Social y a la Asamblea, resuelve, mediante órdenes, por unanimidad antes de que termine la primera etapa y por mayoría calificada en las etapas posteriores.

3. En cuanto a las proposiciones y a las decisiones a que se refieren los números 1 y 2, gozan de prioridad los servicios que afectan de una manera directa a los costos de producción o cuya liberalización contribuye a facilitar los intercambios de mercaderías.

Artículo 64.—Los Estados Miembros se declaran dispuestos a proceder a la liberalización de los servicios en una medida superior a la que resulta obligatoria en virtud de las órdenes acordadas al aplicar el artículo 63, número 2, siempre que su situación económica general y la situación del sector interesado se lo permitan.

La Comisión dirige a los Estados Miembros interesados las recomendaciones del caso.

Artículo 65.—Mientras las restricciones a la libre prestación de los servicios no quedan suprimidas, cada uno de los Estados Miembros las

aplica sin distinción de nacionalidad o de residencia a todos los prestarios de servicios aludidos en el artículo 59, párrafo 1.

Artículo 66.—Las disposiciones de los artículos 55 al 58, ambos inclusive, son aplicables a la materia regulada por el presente Capítulo.

CAPITULO 4

LOS CAPITALES

Artículo 67.—1. Los Estados Miembros suprimen progresivamente entre ellos, durante el período transitorio y en la medida necesaria al buen funcionamiento del Mercado Común, las restricciones a los movimientos de capitales pertenecientes a personas residentes en los Estados Miembros, así como las discriminaciones de trato fundadas en la nacionalidad o en la residencia de las partes, o en el lugar de la colocación de los capitales.

2. Los pagos corrientes que conciernen a los movimientos de capitales entre los Estados Miembros quedan liberalizados de todas las restricciones a lo más tardar al término de la primera etapa.

Artículo 68.—1. Los Estados Miembros conceden con la mayor liberalidad posible, en las materias a que se refiere el presente Capítulo, los permisos de cambio, en la medida en que dichos permisos resulten todavía necesarios después de la entrada en vigor del presente Tratado.

2. Cuando un Estado Miembro aplica a los movimientos de capitales liberalizados con arreglo a las disposiciones del presente Capítulo su reglamentación interior relativa al mercado de capitales y al crédito, lo hace de manera no discriminatoria.

3. Los préstamos destinados a financiar directa o indirectamente a un Estado Miembro o a sus entes locales no pueden ser emitidos o colocados en los demás Estados Miembros, sino cuando los Estados interesados se hayan puesto de acuerdo a este fin. Esta disposición no se opone a la aplicación del artículo 22 del Protocolo sobre los Estatutos del Banco Europeo de Inversiones.

Artículo 69.—El Consejo, resolviendo a propuesta de la Comisión, que a este fin consulta al Comité Monetario previsto en el artículo 105, dicta por unanimidad durante las dos primeras etapas, y por mayoría calificada en las etapas ulteriores, las órdenes necesarias para llevar a cabo gradualmente las disposiciones del artículo 67,

Artículo 70.—1. Por lo que hace a los movimientos de capitales entre los Estados Miembros y los terceros países, la Comisión propone al Consejo las medidas encaminadas a la coordinación progresiva de la política de dichos Estados Miembros en materia de cambios. Con tal finalidad el Consejo acuerda, por unanimidad, las órdenes del caso. Dicho Consejo se esfuerza por alcanzar el grado de liberalización más alto que sea posible.

2. En el caso de que la acción emprendida en aplicación del número precedente no permitiera la eliminación de las divergencias entre las reglamentaciones de cambio de los Estados Miembros, y de que estas divergencias incitaran a las personas residentes en uno de los Estados Miembros a utilizar las facilidades de transferencia en el interior de la Comunidad, tales como están previstas en el artículo 57, con el propósito de eludir la reglamentación de uno de los Estados Miembros respecto de terceros países, dicho Estado puede, después de haber consultado a los demás Estados Miembros y a la Comisión, tomar las medidas adecuadas para eliminar las mencionadas dificultades.

Si el Consejo comprueba que tales medidas restringen la libertad de los movimientos de capitales en el interior de la Comunidad más allá de cuanto es necesario a los fines del párrafo precedente, puede decidir, por mayoría calificada y a propuesta de la Comisión, que el Estado interesado debe modificar o suprimir dichas medidas.

Artículo 71.—Los Estados Miembros procuran no introducir dentro de la Comunidad ninguna nueva restricción que afecte a los movimientos de capitales y a los pagos corrientes correspondientes a dichos movimientos, y de no hacer más restrictivas las reglamentaciones existentes.

Se declaran dispuestos a sobrepasar el nivel de liberalización de capitales previsto en los artículos precedentes, en la medida en que su situación económica, y especialmente la de su balanza de pagos, lo permita.

La Comisión, después de haber consultado al Comité monetario, puede dirigir a los Estados Miembros recomendaciones a este fin.

Artículo 72.—Los Estados Miembros mantienen a la Comisión informada de los movimientos de capitales con destino a terceros países o procedentes de ellos que lleguen a su conocimiento. La Comisión puede pronunciar a los Estados Miembros las opiniones que juzgue útiles a este fin.

Artículo 73.—1. En el caso en que los movimientos de capitales provoquen perturbaciones en el mercado de capitales de un Estado Miembro; la Comisión, después de haber consultado al Comité monetario, autoriza a dicho Estado a adoptar, en el sector de los movimientos de capitales, las medidas de protección cuyas condiciones y modalidades define ella misma.

Dicha autorización puede ser revocada y las condiciones y modalidades modificadas por el Consejo, resolviendo por mayoría calificada.

2. Sin embargo, el Estado Miembro que se encuentra en dificultad puede adoptar por sí mismo las medidas más arriba mencionadas, en razón de su carácter secreto y urgente, si tales medidas son necesarias. La Comisión y los Estados Miembros deben ser informados de estas medidas a lo más tardar en el momento en que entren en vigor. En tal caso, la Comisión, después de haber consultado al Comité monetario, puede decidir que al Estado interesado modifique o suprima dichas medidas.

TITULO IV

LOS TRANSPORTES

Artículo 74.—Los Estados Miembros persiguen los objetivos del Tratado en lo referente a la materia regulada por el presente Título, dentro del cuadro de una política común de transportes.

Artículo 75.—1. A los fines de aplicación del artículo 74, y teniendo en cuenta los aspectos especiales que presenta el transporte, el Consejo, resolviendo por unanimidad hasta el término de la primera etapa y por mayoría calificada en las etapas posteriores, establece, a propuesta de la Comisión, y después de haber consultado al Comité Económico y Social y a la Asamblea,

a) reglas comunes aplicables a los transportes internacionales que partiendo del territorio de un Estado Miembro o con destino a él, o que atraviesen el territorio de uno o de varios Estados Miembros;

b) las condiciones de admisión de los transportistas no residentes en los transportes nacionales de un Estado Miembro;

c) cualquier otra disposición útil.

2. Las disposiciones a que alude la a) y la b) del número precedente quedan adoptadas durante el período transitorio.

3. Por derogación del procedimiento previsto en el número 1, el Consejo adopta por unanimidad las disposiciones referentes a los principios del régimen de transportes cuya aplicación pudiera afectar gravemente el nivel de vida y ocupación en determinadas regiones, así como la explotación del equipo de transportes, teniendo en cuenta la necesidad de una adaptación al desarrollo económico que resulte del establecimiento del Mercado Común.

Artículo 76.—Hasta que se dicten las disposiciones aludidas en el artículo 75, número 1, y salvo acuerdo unánime del Consejo, ninguno de

los Estados Miembros puede hacer menos favorables las diferentes disposiciones que rigen la materia, al entrar en vigor el presente Tratado, en su efecto directo o indirecto sobre los transportistas de los demás Estados Miembros respecto de los transportistas nacionales.

Artículo 77.—Son compatibles con el presente Tratado las ayudas que respondan a las necesidades de la coordinación de los transportes o las que correspondan al reembolso de ciertas servidumbres inherentes a la noción de servicio público.

Artículo 78.—Cualquier medida adoptada dentro del cuadro del presente Tratado en materia de precios y de condiciones del transporte, debe tener en cuenta la situación económica de los transportistas.

Artículo 79.—1. Antes del fin de la segunda etapa, a lo más tardar, deben quedar suprimidas en el tráfico interior de la Comunidad las discriminaciones que consisten en que un transportista aplique, para las mismas mercaderías y sobre las mismas relaciones de tráfico, precios y condiciones de transporte distintos en razón del país de origen o de destino, de los productos transportados.

2. El número 1 no excluye que el Consejo pueda adoptar otras medidas en aplicación del artículo 75, número 1.

3. El Consejo, resolviendo por mayoría calificada, y en un plazo de dos años, a contar desde la entrada en vigor del presente Tratado, a propuesta de la Comisión y después de haber consultado al Comité Económico y Social, aprueba una reglamentación que asegure el cumplimiento de las disposiciones del número 1.

Puede especialmente adoptar las disposiciones necesarias para que las instituciones de la Comunidad se hallen en condiciones de velar por el respeto de la norma enunciada en el número 1 y asegurar a los usuarios todo el provecho que de ella se deriva.

4. La Comisión, por su propia iniciativa o a petición de un Estado Miembro, examina el caso de las discriminaciones a que se refiere el número 1, y después de haber consultado a todos los Estados Miembros interesados, toma las decisiones necesarias dentro de la reglamentación establecida por las disposiciones del número 3.

Artículo 80.—1. La aplicación impuesta por un Estado Miembro a los transportes llevados a cabo en el interior de la Comunidad, de precios y condiciones que supongan apoyo o protección a una o varias empresas particulares, está prohibida a partir del comienzo de la segunda etapa, salvo que esté autorizada por la Comisión.

2. La Comisión, por su propia iniciativa o a petición de un Estado Miembro, examina los precios y condiciones a que se refiere el número 1,

teniendo especialmente en cuenta, por una parte, las exigencias de una política económica regional apropiada, las necesidades de las regiones subdesarrolladas, así como los problemas de las regiones gravemente afectadas por las circunstancias políticas, y, por otra, los efectos de estos precios y condiciones sobre la competencia entre los modos de transporte. Después de haber consultado a todos los Estados Miembros interesados, la Comisión adoptará las decisiones necesarias.

3. La interdicción a que se refiere el número 1 no afecta a las tarifas de competencia.

Artículo 81.—Las tasas o cánones que, independientemente del precio de transporte, son cobrados por un transportista al paso de las fronteras, no deben exceder de un límite razonable, teniendo en cuenta los gastos reales efectivamente producidos por dicho paso.

Los Estados Miembros procuran reducir progresivamente dichos gastos.

La Comisión puede dirigir a los Estados Miembros recomendaciones a los fines de aplicación del presente artículo.

Artículo 82.—Las disposiciones del presente Título no son obstáculo a las medidas tomadas por la República Federal de Alemania, siempre que sean necesarias para compensar las desventajas económicas producidas por la división de Alemania en la economía de determinadas regiones de la República Federal afectadas por dicha división.

Artículo 83.—Se instituye cerca de la Comisión un Comité consultivo formado por técnicos que designan los Gobiernos de los Estados Miembros. La Comisión le consulta siempre que lo juzgue útil en materia de transportes, sin perjuicio de las atribuciones de la sección de transportes del Comité Económico y Social.

Artículo 84.—1. Las disposiciones del presente Título se aplican a los transportes por ferrocarril, por carretera y por vías navegables.

2. El Consejo, resolviendo por unanimidad, podrá decidir la adopción de eventuales medidas oportunas para la navegación marítima y aérea, así como el alcance y el procedimiento de las mismas.

TERCERA PARTE

A POLITICA DE LA COMUNIDAD

TITULO I

CAPITULO 1

LAS NORMAS DE LA COMPETENCIA

Sección primera: Normas aplicables a las empresas

Artículo 85.—1. Son incompatibles con el Mercado Común y quedan prohibidos todos los acuerdos entre empresas, todas las resoluciones de asociación de empresas y todas las prácticas concertadas que pueden afectar al comercio entre los Estados Miembros y que tienen como finalidad o como efecto impedir, restringir o falsear el juego de la competencia dentro del Mercado Común, y especialmente los que consisten en:

- a) fijar directa o indirectamente los precios de compra o de venta u otras condiciones de transacción;
- b) limitar o controlar la producción, la salida de los productos, el desarrollo técnico o las inversiones;
- c) repartir los mercados o las fuentes de aprovisionamiento.
- d) aplicar en las relaciones comerciales con los demás contratantes condiciones desiguales para prestaciones equivalentes, ocasionándoles con ello una desventaja en la competencia;
- e) subordinar la firma de contratos a la aceptación por parte de otros contratantes de prestaciones suplementarias que, por su naturaleza o con arreglo a los usos del comercio, no guarden relación con el objeto de dichos contratos.

2. Los acuerdos o decisiones prohibidos en virtud del presente artículo son nulos de pleno derecho.

3. Sin embargo, las disposiciones del número 1 pueden ser declaradas inaplicables:

a cualquier decisión o categoría de acuerdo entre empresas;
 a cualquier decisión o categoría de decisiones de asociación de empresas, y

a cualquier práctica concertada o categoría de prácticas concertadas, que contribuyen a mejorar la producción o la distribución de los productos o a promover el progreso técnico o económico, reservando a los usuarios una parte equitativa de los beneficios que de ello se obtenga, y son:

a) imponer a las empresas interesadas restricciones que no son indispensables para alcanzar esos objetivos;

b) dar a dichas empresas la posibilidad de suprimir la competencia para una parte sustancial de los productos en cuestión.

Artículo 86.—Es incompatible con el Mercado Común y queda prohibida, en la medida en que pueda ser afectado por ello el comercio entre los Estados Miembros, la explotación abusiva por parte de una o de varias empresas de una posición dominante en el Mercado Común o sobre una parte sustancial del mismo.

Estas prácticas abusivas pueden consistir especialmente en:

a) imponer directa o indirectamente precios de compra o de venta u otras condiciones no equitativas de transacción;

b) limitar la producción, la salida de los productos o el desarrollo técnico en perjuicio de los consumidores;

c) aplicar en las relaciones comerciales con los demás contratantes condiciones desiguales para prestaciones equivalentes, ocasionándoles con ello una desventaja en la competencia;

d) subordinar la firma de contratos a la aceptación por parte de otros contratantes de prestaciones suplementarias que, por su naturaleza o con arreglo a los usos del comercio, no guarden relación con el objeto de dichos contratos.

Artículo 87.—1. En un plazo de tres años a partir de la entrada en vigor del presente Tratado, el Consejo, resolviendo por unanimidad a propuesta de la Comisión, y después de haber consultado a la Asamblea, establece todos los reglamentos u órdenes útiles a los fines de aplicación de los principios que figuran en los artículos 85 y 86.

Si dichas disposiciones no son adoptadas en el plazo precitado, las adopta el Consejo por mayoría calificada, a propuesta de la Comisión y después de consultar a la Asamblea.

2. Las disposiciones a que se refiere el número 1 tienen como especiales finalidades:

a) asegurar el respeto a las prohibiciones contenidas en el artículo 85, número 1, y en el artículo 86, mediante multas y penas de mora;

b) determinar las modalidades de aplicación del artículo 85, número 3, teniendo en cuenta la necesidad, por una parte, de asegurar una vigilancia eficaz, y por otra parte de simplificar en toda la medida posible el control administrativo;

c) precisar, llegado el caso, el campo de aplicación de las disposiciones contenidas en los artículos 85 y 86 en los diversos sectores económicos;

d) definir la misión respectiva de la Comisión y del Tribunal de Justicia en la aplicación de las disposiciones a que se refiere el presente número.

e) definir las relaciones entre las legislaciones nacionales, por una parte, y las disposiciones de la presente sección, por otra: así como las adoptadas en la aplicación del presente artículo.

Artículo 88.—Hasta el momento de la entrada en vigor de las disposiciones adoptadas en aplicación del artículo 87, las autoridades de los Estados Miembros deciden sobre la admisibilidad de pactos y sobre la explotación abusiva de una posición dominante en el Mercado Común, de acuerdo con el derecho nacional interno y con las disposiciones de los artículos 85, especialmente las del número 3, y 86.

Artículo 89.—1. Sin perjuicio del artículo 88, la Comisión, a partir del momento en que entre en funciones, vela por la aplicación de los principios fijados en los artículos 85 y 86. A petición de un Estado Miembro o de oficio, y relacionándose con las autoridades competentes de los Estados Miembros que le prestan su asistencia, abre expediente sobre los casos en que exista presunción de haber sido infringidos los principios mencionados. Si comprueba que ha existido infracción, propone las medidas adecuadas para poner término a la misma.

2. Si no pusiera término a las infracciones, la Comisión declara la infracción a los principios en una decisión motivada. Puede hacer pública su decisión y autorizar a los Estados Miembros a tomar las medidas necesarias para remediar la situación, determinando las condiciones y modalidades de dichas medidas.

Artículo 90.—1. Los Estados Miembros no dictan ni mantienen ninguna medida contraria a las normas del presente Tratado, especialmente a las previstas en los artículos 7 y 85 a 94, ambos inclusive, en lo que concierne a las empresas públicas y a las empresas a quienes reconocen derechos especiales o exclusivos.

2. Las empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general, o que presentan el carácter de un monopolio fiscal, quedan sometidas a las normas del presente Tratado, especialmente en lo referente a las reglas de concurrencia, dentro de los límites en que la aplicación de dichas reglas no estorbe el cumplimiento, de hecho y de

derecho, de la misión especial que les ha sido encomendada. El desarrollo de los intercambios no debe ser afectado en sentido contrario al interés de la Comunidad.

3. La Comisión, vela por la aplicación de las disposiciones del presente artículo y comunica siempre que sea necesario las adecuadas órdenes o decisiones a los Estados Miembros.

Sección segunda: Las prácticas de «dumping»

Artículo 91.—1. Si la Comisión, durante el período transitorio, a solicitud de un Estado Miembro o de cualquier otro interesado, comprueba prácticas de **dumping** llevadas a cabo dentro del Mercado Común, dirige recomendaciones al autor o autores de dichas prácticas para acabar con ellas.

En el caso de que continúen las prácticas de **dumping**, la Comisión autoriza al Estado Miembro cuyos intereses resulten lesionados a adoptar medidas de protección; la Comisión decidirá las condiciones y modalidades de estas medidas.

2. A partir de la entrada en vigor del presente Tratado los productos originarios de un Estado Miembro o que en él se hallen en libre práctica y que han sido exportados a otro Estado Miembro, quedan admitidos a la reimportación sobre el territorio de dicho primer Estado sin que puedan ser sujetos a ningún derecho de aduana, restricción cuantitativa o medidas de efecto equivalente. La Comisión aprueba los reglamentos adecuados para la aplicación del presente párrafo.

Sección tercera: Las ayudas concedidas por los Estados

Artículo 92.—1. Salvo derogaciones previstas por el presente Tratado son incompatibles con el Mercado Común, en la medida en que afectan a los intercambios entre los Estados Miembros, las ayudas concedidas por los Estados o mediante recursos estatales, sea en la forma que sea, que falseen o amenacen con falsear la competencia favoreciendo a determinadas empresas o a determinadas producciones.

2. Son compatibles con el Mercado Común:

a) las ayudas de carácter social otorgadas a los consumidores individuales, a condición de que sean concedidas sin discriminación determinada por el origen de los productos;

b) las ayudas otorgadas a la economía de determinadas regiones de la República Federal de Alemania afectadas por la división de Alemania; en la medida en que sean necesarias, para compensar las desventajas económicas producidas por dicha división.

3. Pueden ser consideradas como compatibles con el Mercado Común:

a) las ayudas destinadas a favorecer el desarrollo económico de las regiones en que el nivel de vida sea anormalmente bajo o en que exista una grave forma de subocupación;

b) las ayudas destinadas a promover la ejecución de un proyecto importante de interés europeo común o a remediar una perturbación grave en la economía de un Estado Miembro;

c) las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas, siempre que no modifiquen las condiciones de los intercambios en una medida contraria al interés común. Sin embargo, las ayudas a la construcción naval que existen en la fecha del 1.º de enero de 1957, siempre que correspondan únicamente a la falta de una protección aduanera, son gradualmente reducidas en las mismas condiciones que las aplicables a la supresión de los impuestos de aduanas, bajo reserva de las disposiciones del presente Tratado que se refieren a la política comercial común respecto de terceros países;

d) las demás categorías de ayudas, determinadas por decisión del Consejo, que resuelve por mayoría calificada a propuesta de la Comisión.

Artículo 93.—1. La Comisión procede con los Estados Miembros al examen permanente de los regímenes de ayudas existentes en dichos Estados. Propone a éstos las medidas útiles exigidas por el desarrollo progresivo o el funcionamiento del Mercado Común.

2. Si después de haber requerido a los interesados a que presenten sus observaciones, la Comisión comprueba que una ayuda concedida por un Estado o mediante recursos estatales no es compatible con el Mercado Común según los términos del artículo 92, o que dicha ayuda se aplica de manera abusiva, resuelve que el Estado interesado debe suprimirla o modificarla dentro del plazo que la Comisión fije.

Si el Estado en cuestión no se conforma con esta decisión dentro del plazo concedido, la Comisión, o cualquiera de los demás Estados interesados, puede acudir directamente al Tribunal de Justicia por derogación de los artículos 169 y 170.

A petición de un Estado Miembro, el Consejo, resolviendo por unanimidad, puede decidir que una ayuda instituida o a instituir por dicho Estado debe ser considerada como compatible con el Mercado Común, derogando disposiciones del artículo 92 ó de los reglamentos previstos en el artículo 94 si circunstancias excepcionales justifican tal decisión. Si a propósito de esta ayuda la Comisión ha incoado el procedimiento previsto en el presente número, párrafo 1, la demanda del Estado interesado, dirigida al Consejo, tendrá como efecto la suspensión del citado procedimiento hasta que el Consejo se pronuncie sobre el caso.

3. La Comisión queda informada, en tiempo útil para presentar sus observaciones, de los proyectos que tienden a instituir o a modificar ayudas. Si estima que un proyecto no es compatible con el Mercado Común según los términos del artículo 92, abre sin más tardanza el procedimiento pre-

visto en el número precedente. El Estado Miembro interesado no puede aplicar las medidas proyectadas antes de que este procedimiento haya llegado a una decisión final.

Artículo 94.—El Consejo, resolviendo por mayoría calificada, a propuesta de la Comisión, puede dictar todos los reglamentos útiles para la aplicación de los artículos 92 y 93 y fijar especialmente las condiciones de aplicación del artículo 93, número 3, y las clases de ayudas que quedan dispensadas de dicho procedimiento.

CAPITULO 2

DISPOSICIONES FISCALES

Artículo 95.—Ningún Estado Miembro gravará directa o indirectamente los productos de los demás Estados Miembros con impuestos interiores, sea cual sea su naturaleza, superiores a los que gravan directa o indirectamente los productos nacionales similares.

Además, ningún Estado Miembro grava los productos de los demás Estados Miembros con impuestos interiores destinados a proteger indirectamente otras producciones.

Los Estados Miembros suprimen o corrigen, lo más tardar al comienzo de la segunda etapa, las disposiciones vigentes a la entrada en vigor del presente Tratado y contrarias a las normas que anteceden.

Artículo 96.—Los productos exportados al territorio de uno de los Estados Miembros no pueden beneficiarse de ningún retorno de los impuestos anteriores superior a los impuestos con que hayan sido gravados directa o indirectamente.

Artículo 97.—Los Estados Miembros que recaudan el impuesto sobre la cifra de negocios según el sistema del impuesto acumulativo en cascada, pueden, en lo que se refiere a los impuestos interiores con que gravar los productos importados o en lo relativo a los retornos que conceden a los productos exportados, proceder a la fijación de los tipos tributarios medios por producto o por grupo de productos, pero sin que ello represente violación de los principios enunciados en los artículos 95 y 96.

En el caso de que los tipos tributarios medios fijados por un Estado Miembro no estén de acuerdo con los principios precitados, la Comisión comunica a dicho Estado las órdenes o las decisiones adecuadas.

Artículo 98.—En lo concerniente a los gravámenes diferentes de los impuestos sobre la cifra de negocios, los impuestos de consumo y los demás impuestos directos, no puedan aplicarse exenciones o reembolsos sobre la exportación a los demás Estados Miembros ni estatuir tasas de compensación sobre la importación procedente de los Estados Miembros, sino cuando las medidas proyectadas han sido previamente aprobadas por el Consejo, para un período limitado, por mayoría calificada y a propuesta de la Comisión (1).

Artículo 99.—La Comisión examina el modo de armonizar en interés del Mercado Común las legislaciones de los diferentes Estados Miembros relativas a los impuestos sobre la cifra de negocios, a los impuestos de consumo y a los demás impuestos indirectos, comprendidas las medidas de compensación aplicables a los intercambios entre los Estados Miembros.

La Comisión somete propuestas al Consejo, que resuelve por unanimidad, sin perjuicio de las disposiciones contenidas en los artículos 100 y 101

CAPITULO 3

ACERCAMIENTO DE LAS LEGISLACIONES

Artículo 100.—El Consejo, resolviendo por unanimidad, a propuesta de la Comisión, dicta órdenes para el acercamiento de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas de los Estados Miembros que influyan directamente en la creación o el funcionamiento del Mercado Común.

La Asamblea y el Comité Económico y Social son consultados acerca de las órdenes cuya aplicación supondría una modificación de disposiciones legislativas en uno o varios de los Estados Miembros.

Artículo 101.—Cuando la Comisión compruebe que una disparidad existente entre las disposiciones legislativas, reglamentarias o administrativas de los Estados Miembros falsea las condiciones de competencia en el Mercado Común y provoca por este hecho una distorsión que debe ser eliminada, procede a una consulta con los Estados Miembros interesados.

Si esta consulta no produce un acuerdo que elimine la distorsión citada, el Consejo dicta, a propuesta de la Comisión, las órdenes necesarias a este fin, resolviendo por unanimidad durante la primera etapa y por

(1) Contradicción entre la edición francesa y la italiana.

mayoría calificada en las etapas posteriores. La Comisión y el Consejo pueden adoptar cualesquiera otras medidas útiles previstas por el presente Tratado.

Artículo 102.—1. Cuando haya motivo para temer que la promulgación o la modificación de una disposición legislativa, reglamentaria o administrativa provoque una distorsión en el sentido a que alude el artículo precedente, el Estado Miembro que desea proceder a tal promulgación o modificación consulta con la Comisión. Después de haber consultado a los demás Estados Miembros, la Comisión recomienda a los Estados interesados la adopción de medidas adecuadas para evitar la distorsión temida.

2. Si el Estado que desea establecer o modificar disposiciones nacionales no está conforme con la recomendación que la Comisión le comunica, no se podrá pedir a los demás Estados Miembros, en aplicación del artículo 101, que modifiquen sus disposiciones nacionales para eliminar dicha distorsión. Si el Estado Miembro que ha desconocido la recomendación de la Comisión provoca una distorsión únicamente en su detrimento, no son aplicables las disposiciones del artículo 101.

TITULO II

LA POLITICA ECONOMICA

CAPITULO 1

LA POLITICA DE COYUNTURA

Artículo 103.—1. Los Estados Miembros consideran su política de coyuntura como un problema de interés común. Se consultan mutuamente y con la Comisión acerca de las medidas que han de adoptar en función de las circunstancias:

2. Sin perjuicio de otros procedimientos previstos por el presente Tratado, el Consejo, a propuesta de la Comisión, puede decidir por unanimidad las medidas adecuadas a la situación.

3. El Consejo, resolviendo por mayoría calificada y a propuesta de la Comisión, dicta, llegado el caso, las órdenes necesarias acerca de las

modalidades de aplicación de las medidas decididas de acuerdo con el número 2.

4. Los procedimientos previstos en el presente artículo se aplican igualmente en el caso de dificultades que sobrevengan en el aprovisionamiento de determinados productos.

CAPITULO 2

LA BALANZA DE PAGOS

Artículo 104.—Cada Estado Miembro practica la política económica necesaria para asegurar el equilibrio de su balanza global de pagos y para mantener la confianza en su moneda, velando siempre por asegurar un alto nivel de ocupación y la estabilidad de los precios.

Artículo 105.—1. Para facilitar el cumplimiento de los objetivos enunciados en el artículo 104, los Estados Miembros coordinan sus políticas económicas. A este efecto crean una colaboración entre los servicios competentes de sus administraciones y entre sus Bancos Centrales. La Comisión hace recomendaciones al Consejo para la práctica de esta colaboración.

2. A fin de fomentar la coordinación de las políticas de los Estados Miembros en materia monetaria y con todo el alcance necesario para el funcionamiento del Mercado Común, se crea un Comité monetario de carácter consultivo, cuya misión será:

observar la situación monetaria y financiera de los Estados Miembros y de la Comunidad, así como el régimen general de pagos de los Estados Miembros e informar de ello regularmente al Consejo y a la Comisión; formular opiniones, sea a petición del Consejo o de la Comisión, sea por su propia iniciativa, con destino a dichas instituciones.

Cada uno de los Estados Miembros y de la Comisión nombran dos miembros del Comité monetario.

Artículo 106.—1. Cada Estado Miembro se compromete a autorizar, en la moneda del Estado Miembro en que reside el acreedor o el beneficiario, los pagos relativos a los intercambios de mercaderías, de servicios y de capitales, así como las transferencias de capitales y de salarios, en la medida en que la circulación de las mercaderías, de los servicios, de los capitales y de las personas se encuentre liberalizada entre los Estados Miembros por la aplicación del presente Tratado.

Los Estados Miembros se declaran dispuestos a proceder a la libera-

lización de sus pagos más allá de lo que prevé el párrafo precedente, siempre que su situación económica en general y el estado de su balanza de pagos en particular se lo permita.

2. En la medida en que los intercambios de mercaderías y de servicios y los movimientos de capitales están únicamente limitados por restricciones que se refieren a sus pagos, son aplicadas por analogía, a los fines de la supresión gradual de dichas restricciones, las disposiciones de los capítulos referentes a la eliminación de las restricciones cuantitativas, a la liberalización de los servicios y a la libre circulación de los capitales.

3. Los Estados Miembros se comprometen a no crear entre ellos nuevas restricciones sobre las transferencias relativas a las transacciones invisibles enumeradas en la lista del Anejo III del presente Tratado.

La supresión gradual de las restricciones existentes se efectúa de acuerdo con las disposiciones de los artículos 63 a 65, ambos inclusive, en tanto en cuanto no se halle regulada por las disposiciones de los números 1 y 2 o por el capítulo relativo a la libre circulación de capitales.

4. En caso de necesidad, los Estados Miembros se ponen de acuerdo acerca de las medidas que deben adoptar para hacer posible la realización de los pagos y transferencias a que se refiere el presente artículo; dichas medidas no pueden menoscabar los objetivos enunciados en el presente capítulo.

Artículo 107.—1. Cada Estado Miembro considera su política en materia de tipos de cambio como un problema de interés común.

2. Si un Estado Miembro procede a una modificación de sus tipos de cambio en forma que no responda a los objetivos del artículo 104 y altere gravemente las condiciones de la competencia, la Comisión puede, después de haber consultado al Comité monetario, autorizar a los demás Estados Miembros a adoptar durante un período estrictamente limitado las medidas necesarias, cuyas condiciones y modalidades definirá ella misma, para hacer frente a las consecuencias de tal acción.

Artículo 108.—1. En caso de dificultad o de amenaza grave de dificultades en la balanza de pagos de un Estado Miembro como consecuencia de un desequilibrio global de la balanza o de la clase de divisas de que dispone, capaces de comprometer especialmente el funcionamiento del Mercado Común o la realización progresiva de la política comercial común, la Comisión, acudiendo a todos los medios de que dispone, procede sin demora a un examen de la situación de dicho Estado, así como de la acción que ha iniciado o puede iniciar con arreglo a las disposiciones del artículo 104. La Comisión indica las medidas cuya adopción recomienda al Estado interesado.

Si la acción emprendida por un Estado Miembro y las medidas sugeridas por la Comisión no parecen suficientes para allanar las dificultades o las amenazas de dificultades que se han encontrado, la Comisión reco-

mienda al Consejo, después de haber consultado al Comité monetario, la ayuda recíproca y los métodos adecuados.

La Comisión tendrá regularmente informado al Consejo acerca de la situación y de la evolución de la misma.

2. El Consejo, resolviendo por mayoría calificada, acuerda la ayuda recíproca y aprueba las órdenes o decisiones que fijan sus condiciones y modalidades. La ayuda recíproca puede adoptar especialmente la forma de:

a) una acción concertada cerca de otros organismos internacionales a los que pueden acudir los Estados Miembros;

b) las medidas necesarias para evitar desviaciones del tráfico cuando el país que se encuentre con dificultades mantiene o restablece restricciones cuantitativas respecto de terceros países;

c) concesión de créditos limitados por parte de otros Estados Miembros, a reserva del consentimiento de éstos.

Además, durante el periodo transitorio, la ayuda recíproca puede también adoptar la forma de reducciones especiales de los derechos de aduana o de aumentos de los contingentes destinados a favorecer el incremento de las importaciones procedentes del país que tenga dificultades, a reserva de la conformidad de los Estados que tomasen tales medidas.

3. Si la ayuda recíproca recomendada por la Comisión no ha sido acordada por el Consejo, o si la ayuda recíproca acordada y las medidas adoptadas son insuficientes, la Comisión autoriza al Estado que se halle con dificultades a tomar medidas de salvaguardia cuyas condiciones y modalidades define ella misma.

El Consejo por mayoría calificada, puede revocar dicha autorización y modificar las condiciones y modalidades mencionadas.

Artículo 109.—1. En caso de que sobrevenga una crisis repentina en la balanza de pagos y no se produzca inmediatamente una decisión en el sentido del artículo 108, número 2, el Estado Miembro interesado puede adoptar, a título preventivo, las medidas de salvaguardia necesarias. Estas medidas deben causar el mínimo de perturbación en el funcionamiento del Mercado Común y no exceder del alcance estrictamente indispensable para remediar las dificultades repentinas que se han presentado.

2. La Comisión y los demás Estados Miembros deben ser informados acerca de las medidas de salvaguardia, lo más tarde en el momento en que dichas medidas entren en vigor. La Comisión puede recomendar al Consejo la ayuda recíproca según los términos del artículo 108.

3. El Consejo, después de escuchado el parecer de la Comisión y de haber consultado al Comité monetario, puede decidir por mayoría calificada que el Estado interesado debe modificar, suspender o suprimir las medidas de salvaguardia precisadas.

CAPITULO 3

LA POLITICA COMERCIAL

Artículo 110.—Al establecer una Unión aduanera entre ellos, los Estados Miembros quieren contribuir, de acuerdo con el interés común, al desarrollo armonioso del comercio mundial, a la supresión progresiva de las restricciones en los intercambios internacionales y a la reducción de las barreras aduaneras.

La política comercial común tiene en cuenta la favorable influencia que la supresión de los derechos de aduanas entre los Estados Miembros puede ejercer sobre el aumento de la capacidad de competencia por parte de las empresas de dichos Estados.

Artículo 111.—Durante el período transitorio son aplicables, sin perjuicio de los artículos 115 y 116, las siguientes disposiciones:

1. Los Estados Miembros proceden a la coordinación de sus relaciones comerciales con los terceros países de manera que al término del período transitorio existen las condiciones necesarias para la aplicación de una política común en materia de comercio exterior.

La Comisión somete al Consejo propuestas relativas al procedimiento que ha de aplicarse durante el período transitorio para el cumplimiento de una acción común y a la unificación de la política comercial.

2. La Comisión presenta al Consejo recomendaciones referentes a negociaciones arancelarias con terceros países sobre el arancel aduanero común.

El Consejo autoriza a la Comisión para abrir las negociaciones.

La Comisión dirige dichas negociaciones en consulta con un Comité especial designado por el Consejo para ayudarla en esta labor y dentro del ámbito de las órdenes que el Consejo puede comunicarle.

3. En el ejercicio de las competencias que le son atribuidas por el presente artículo, el Consejo decide por unanimidad durante las dos primeras etapas y por mayoría calificada durante las etapas posteriores.

4. Los Estados Miembros, en consulta con la Comisión, adoptan todas las medidas necesarias especialmente encaminadas a la acomodación de los acuerdos arancelarios en vigor con terceros países, a fin de que no se retrase la entrada en vigor del arancel aduanero común.

5. Los Estados Miembros se fijan como finalidad la unificación entre ellos de sus listas de liberalización respecto de terceros países o de grupos de terceros países en el nivel más elevado que sea posible. A este fin, la Comisión somete a los Estados Miembros todas las recomendaciones adecuadas.

Si los Estados Miembros proceden a la supresión o a la reducción de

las restricciones cuantitativas respecto de terceros países, están obligados a informar previamente a la Comisión y aplicar el mismo trato a los demás Estados Miembros.

Artículo 112.—1. Sin perjuicio de los compromisos asumidos por los Estados Miembros dentro del ámbito de los demás organismos internacionales, los regímenes de ayudas concedidas por los Estados Miembros a las exportaciones hacia los terceros países son gradualmente armonizadas antes de que termine el período transitorio, en la medida necesaria para evitar que resulte falseada la competencia entre las empresas de la Comunidad.

A propuesta de la Comisión, el Consejo dicta las órdenes necesarias a este fin por unanimidad hasta el término de la segunda etapa, y por mayoría calificada durante las etapas posteriores.

2. Las disposiciones que anteceden no se aplican a las devoluciones de derechos arancelarios o de tasas de efecto equivalente ni a las de los impuestos indirectos, comprendidos los impuestos sobre la cifra de negocios, los de consumo y los demás impuestos indirectos, concedidas con motivo de la exportación de una mercadería de un Estado Miembro a un tercer país, en la medida en que dichas devoluciones no excedan de las cargas que gravan directa o indirectamente los productos exportados.

Artículo 113.—1. Después de terminado el período transitorio, la política comercial común se funda sobre principios uniformes, especialmente en lo que concierne a las modificaciones arancelarias, a la conclusión de acuerdos arancelarios y comerciales, a la uniformación de las medidas de liberalización, a la política de exportación, así como a las medidas de defensa comercial, entre las que figuran las que se adopten en caso de dumping y de subvenciones.

2. Para la aplicación de esa política común, la Comisión somete, propuestas al Consejo.

3. Si hay que negociar acuerdos con terceros países, la Comisión presenta recomendaciones al Consejo, que le autoriza a iniciar las negociaciones necesarias.

Dichas negociaciones son dirigidas por la Comisión en consulta con un Comité especial designado por el Consejo para asistirle en esta labor y dentro del ámbito de las órdenes que el Consejo puede comunicarle.

4. En el ejercicio de las competencias que le están atribuidas por el presente Tratado, el Consejo resuelve por mayoría calificada.

Artículo 114.—Los acuerdos a que se refieren los artículos 111, número 2, y 113 son concluidos en nombre de la Comunidad y por unanimidad del Consejo durante las dos primeras etapas y por mayoría calificada durante las etapas posteriores.

Artículo 115.—A fin de asegurar que la ejecución de las medidas de

política comercial adoptadas por cualquier Estado Miembro de acuerdo con el presente Tratado no sea estorbada por desviaciones de tráfico; o cuando existan disparidades en estas medidas que provoquen dificultades económicas en uno o en varios Estados, la Comisión recomienda los métodos mediante los cuales aportan los demás Estados Miembros la cooperación necesaria. A falta de ello, autoriza a los Estados Miembros a que adopten las medidas de protección necesarias y define las condiciones y modalidades de las mismas.

En caso de urgencia y durante el período transitorio, los Estados Miembros pueden adoptar por sí mismos las medidas necesarias, que comunicarán a los demás Estados Miembros, así como a la Comisión, y ésta puede decidir que deben modificarlas o suprimirlas.

Deben elegirse con un criterio de prioridad las medidas que produzcan menos perturbaciones posibles en el funcionamiento del Mercado Común y tengan en cuenta la necesidad de acelerar en la medida posible el establecimiento del arancel común.

Artículo 116.—En todos los problemas que revisten un interés especial para el Mercado Común, los Estados Miembros, a partir del fin del período transitorio, solamente llevarán a cabo una acción común dentro del ámbito de los organismos internacionales de carácter económico. A este efecto, la Comisión, por mayoría calificada, somete al Consejo propuestas relativas al alcance y a la aplicación de dicha acción común.

Durante el período transitorio los Estados Miembros se consultan para concertar su acción y adoptar hasta donde sea posible una actitud uniforme.

TITULO III

LA POLITICA SOCIAL

CAPITULO 1

DISPOSICIONES SOCIALES

Artículo 117.—Los Estados Miembros convienen en la necesidad de fomentar el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de la mano de obra que permita la paridad en el progreso.

Estiman que tal evolución provendrá tanto del funcionamiento del Mercado Común, que favorecerá la armonización de los sistemas sociales, como

de los procedimientos previstos por el presente Tratado y del acercamiento de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas.

Artículo 118.—Sin perjuicio de las demás disposiciones del presente Tratado y con arreglo a los objetivos generales del mismo, la Comisión tiene como finalidad promover una colaboración estrecha entre los Estados Miembros en el campo social, especialmente en las materias relativas:

- a la ocupación,
- al derecho de trabajar y a las condiciones del trabajo,
- a la formación y al perfeccionamiento profesionales,
- a la seguridad social,
- a la protección contra los accidentes y contra las enfermedades profesionales;
- a la higiene del trabajo,
- al derecho sindical y a las negociaciones colectivas entre patronos y trabajadores.

A estos fines, la Comisión actúa en contacto estrecho con los Estados Miembros mediante estudios y opiniones y mediante la organización de consultas, tanto para los problemas que se plantean en el plano nacional como para los que interesan a los organismos internacionales.

Antes de formular las opiniones previstas en el presente artículo, la Comisión consulta al Comité Económico y Social.

Artículo 119.—Cada uno de los Estados Miembros asegura, durante la primera etapa y mantiene en las etapas posteriores, la aplicación del principio de igualdad de remuneraciones entre los trabajadores masculinos y los trabajadores femeninos por un mismo trabajo.

Hay que entender por remuneración, en el sentido del presente artículo, el salario o sueldo base o mínimo y todas las demás ventajas pagadas directa o indirectamente, en especies o en efectivo, por el patrono al trabajador, en razón de la ocupación de este último.

La igualdad de remuneración, sin discriminación fundada en motivos de sexo, implica:

- a) que la remuneración acordada para un mismo trabajo pagado a destajo sea fijada sobre la base de una misma unidad de medida;
- b) que la remuneración acordada para un trabajo pagado por tiempo sea igual para un puesto de trabajo igual.

Artículo 120.—Los Estados Miembros se comprometen a mantener la equivalencia existente en los sistemas de vacaciones pagadas.

Artículo 121.—El Consejo, resolviendo por unanimidad, después de haber consultado al Comité Económico y Social, puede encargar a la Comi-

sión de funciones que se refieren a la aplicación de medidas comunes, especialmente en lo que concierne a la seguridad social de los trabajadores emigrantes a que se refieren los artículos 48 a 51, ambos inclusive:

Artículo 122.—En su informe anual a la Asamblea la Comisión dedica un capítulo especial a la evolución de la situación social dentro de la Comunidad.

La Asamblea puede invitar a la Comisión a preparar informes sobre problemas especiales que se relacionen con la situación social.

CAPITULO 2

EL FONDO SOCIAL EUROPEO

Artículo 123.—A fin de mejorar las posibilidades de ocupación de los trabajadores dentro del Mercado Común y de contribuir así a la elevación del nivel de vida, se establece en el ámbito de las disposiciones que siguen un Fondo Social Europeo cuya misión consistirá en promover en el interior de la Comunidad las facilidades de ocupación y la movilidad geográfica y profesional de los trabajadores.

Artículo 124.—La administración del Fondo incumbe a la Comisión. La Comisión está asistida en esta labor por un Comité que presidirá un miembro de dicha Comisión y estará integrado por los representantes de los Gobiernos y de las organizaciones sindicales de trabajadores y de patronos.

Artículo 125.—1. A petición de un Estado Miembro, el Fondo, en el ámbito de la reglamentación prevista en el artículo 127, cubre el 50 por 100 de los gastos destinados por dicho Estado o por un organismo de derecho público, a partir de la entrada en vigor del presente Tratado:

a) asegurar a los trabajadores una nueva ocupación productiva mediante:

- la reeducación profesional;
- las indemnizaciones de reinstalación;

b) a otorgar ayudas en favor de los trabajadores cuya ocupación es reducida o suspendida temporalmente en todo o en parte, como consecuencia de la dedicación de la empresa a otras producciones, a fin de que puedan conservar el mismo nivel de remuneración en espera de ser plenamente ocupados de nuevo.

2. La contribución del Fondo a los gastos de reeducación profesional está subordinada a la condición de que los trabajadores en paro se hayan

visto forzados a cambiar de profesión y hayan encontrado una nueva ocupación remunerada, por lo menos desde seis meses antes, en la profesión para la cual han sido reeducados. La contribución a las indemnizaciones por reinstalación está subordinada a la condición de que los trabajadores en paro se hayan visto obligados a cambiar de domicilio en el interior de la comunidad y hayan podido encontrar en la nueva residencia, por lo menos desde seis meses antes, una ocupación remunerada.

La contribución otorgada en favor de los trabajadores en caso de reapertura de una empresa está subordinada a las siguientes condiciones:

a) que los trabajadores en cuestión estén de nuevo ocupados plenamente en dicha empresa por lo menos desde seis meses antes;

b) que el Gobierno interesado haya presentado previamente un proyecto preparado por dicha empresa relativo a la reapertura citada y a su funcionamiento, y

c) que la Comisión haya aprobado previamente dicho proyecto de reapertura.

Artículo 126.—Al final del período transitorio el Consejo, visto el parecer de la Comisión y después de haber consultado al Comité Económico y Social y a la Asamblea, puede:

a) decidir, por mayoría calificada, que no sea otorgada la totalidad o una parte de las ayudas a que se refiere el artículo 125;

b) determinar, por unanimidad, las nuevas misiones que se pueden confiar al Fondo dentro del ámbito de su mandato, tal como aparece definido en el artículo 123.

Artículo 127.—A propuesta de la Comisión y después de haber consultado al Comité Económico y Social y a la Asamblea, el Consejo acuerda, por mayoría calificada, las disposiciones reglamentarias indispensables para la aplicación de los artículos 124 a 126, ambos inclusive, y fija, especialmente, las modalidades relativas a las condiciones en que se concede la ayuda del Fondo según el artículo 125, así como las clases de empresas cuyos trabajadores se benefician de la ayuda prevista en el artículo 125, número 1, b).

Artículo 128.—A propuesta de la Comisión y después de haber consultado al Comité Económico y Social, el Consejo, acuerda los principios generales para la ejecución de una política común de formación profesional que pueda contribuir al desarrollo armónico, tanto de las economías nacionales como del Mercado Común.

TITULO IV

EL BANCO EUROPEO DE INVERSIONES

Artículo 129.—Se crea un Banco europeo de inversiones dotado de personalidad jurídica. Los miembros del Banco europeo de inversiones son los Estados Miembros.

Los Estatutos del Banco europeo de inversiones son objeto de un protocolo anejo al presente Tratado.

Artículo 130.—El Banco Europeo de Inversiones tiene como misión contribuir, llamando a los mercados de capitales y acudiendo a los recursos propios, al desarrollo equilibrado y sin violencia del Mercado Común, en interés de la Comunidad. A este fin facilita, mediante la concesión de préstamos y de garantías y sin ninguna finalidad de lucro, la financiación de los proyectos más abajo citados en todos los sectores económicos:

a) proyectos encaminados a la valoración de las regiones menos desarrolladas;

b) proyectos destinados a la modernización o la conversión de empresas en que la creación de nuevas actividades suscitadas por el establecimiento progresivo del Mercado Común que, por su amplitud o por su naturaleza, no pueden ser completamente atendidos por los diversos medios de financiación existentes en cada uno de los Estados Miembros;

CUARTA PARTE

LA ASOCIACION DE LOS PAISES Y TERRITORIOS
DE ULTRAMAR

Artículo 131.—Los Estados Miembros acuerdan asociar a la Comunidad los países y territorios no europeos que mantienen relaciones particulares con Bélgica, Francia, Italia y Holanda. Estos países y territorios que en adelante son llamados «países y territorios», quedan enumerados en la lista que es objeto del Anejo IV del presente Tratado.

La finalidad de la asociación es el fomento del desarrollo económico y social de los países y territorios y el establecimiento de estrechas relaciones económicas entre ellos y el conjunto de la Comunidad.

Conforme a los principios enunciados en el preámbulo del presente Tratado, la asociación debe, en primer término, hacer posible que los intereses y la prosperidad de los habitantes de dichos países y territorios resulten favorecidos de modo que les lleve al desarrollo económico, social y cultural que esperan.

Artículo 132.—La Asociación persigue los objetivos siguientes:

1. Los Estados Miembros aplican a sus intercambios comerciales con los países y territorios el régimen que se otorgan entre sí por el presente Tratado.

2. Cada país o territorio aplica a sus intercambios comerciales con los Estados Miembros y los otros países y territorios el régimen que aplica al Estado europeo con que mantiene relaciones particulares.

3. Los Estados Miembros contribuyen a las inversiones que pide el desarrollo progresivo de dichos países y territorios.

4. En cuanto a las inversiones financiadas por la Comunidad, queda abierta la participación en las adjudicaciones y en los suministros, en igualdad de condiciones, a todas las personas físicas y morales pertenecientes a los Estados Miembros y a los países y territorios.

5. En las relaciones entre los Estados Miembros y los países y territorios, el derecho de establecimiento de los ciudadanos y sociedades es regulado conforme a las disposiciones y mediante aplicación de los procedimientos previstos en el capítulo relativo al derecho de establecimiento y sobre una base no discriminatoria, a reserva de las disposiciones particulares adoptadas en virtud del artículo 136.

Artículo 133.—1. Las importaciones originarias de los países y territorios se benefician al entrar en los Estados Miembros de la supresión total de los impuestos de aduanas que se produce progresivamente entre los Estados Miembros, de acuerdo con las disposiciones del presente Tratado.

2. A la entrada en cada país y territorio, los impuestos de aduanas que gravan las importaciones de los demás Estados Miembros y de los demás países y territorios quedan progresivamente suprimidas, de acuerdo con las disposiciones de los artículos 12, 13, 14, 15 y 17.

3. Sin embargo, los países y territorios pueden recaudar los impuestos de aduanas que respondan a las necesidades de su desarrollo y a las exigencias de su industrialización o que, siendo de carácter fiscal, tienen por objeto nutrir su presupuesto.

Los impuestos a que se refiere el párrafo precedente son, sin embargo, progresivamente reducidos al nivel de aquellos que gravan las importaciones de los productos procedentes del Estado Miembro con el que

cada país o territorio mantiene relaciones particulares. Los porcentajes y el ritmo de las reducciones previstos en el presente Tratado son aplicables a la diferencia que existe entre el impuesto que grava el producto procedente del Estado Miembro que mantiene relaciones particulares con el país o territorio y aquel que grava el mismo producto procedente de la Comunidad a su entrada en el país o territorio importador.

4. El número 2 no es aplicable a los países y territorios que, en razón de las obligaciones internacionales particulares a que están sujetos, aplican ya, al entrar en vigor el presente Tratado, un arancel no discriminatorio.

5. La creación o la modificación de los impuestos de aduanas que gravan la importación de las mercaderías en los países y territorios no debe producir, ni de derecho ni de hecho, una discriminación directa o indirecta entre las importaciones procedentes de los diversos Estados Miembros.

Artículo 134.—Si el nivel de los derechos aplicables a las mercancías procedentes de un tercer país cuando entran en un país o territorio puede, habida cuenta de las disposiciones del artículo 133, número 1, provocar desviaciones de tráfico en detrimento de uno de los Estados Miembros, éste podrá pedir a la Comisión que proponga a los demás Estados Miembros las medidas necesarias para remediar dicha situación.

Artículo 135.—A reserva de las disposiciones que regulan la salud pública, la seguridad pública y el orden público, la libertad de circulación de los trabajadores de los países y territorios en los Estados Miembros, y de los trabajadores de los Estados Miembros en los países y territorios, será regulada mediante acuerdos ulteriores que requieren la unanimidad de los Estados Miembros.

Artículo 136.—Para un primer período de cinco años, a contar de la entrada en vigor del presente Tratado, un Convenio de aplicación, agregado a este Tratado, fija las modalidades y el procedimiento de la asociación entre los países y territorios y la Comunidad.

Antes de la expiración del Convenio previsto en el párrafo precedente, el Consejo, resolviendo por unanimidad, determina, partiendo de las realizaciones logradas y sobre la base de los principios inscritos en el presente Tratado, las disposiciones a tomar para un nuevo período.

QUINTA PARTE

LAS INSTITUCIONES DE LA COMUNIDAD

TITULO I

DISPOSICIONES INSTITUCIONALES

CAPITULO I

LAS INSTITUCIONES

Sección primera: La Asamblea

Artículo 137.—La Asamblea, compuesta por los representantes de los pueblos de los Estados reunidos en la Comunidad, ejerce los poderes deliberantes y de control que le son atribuidos por el presente Tratado.

Artículo 138.—1. La Asamblea está formada por delegados que los Parlamentos deberán designar entre sus propios miembros según el procedimiento fijado por cada Estado Miembro.

2. El número de delegados queda determinado como sigue:

Bélgica	...	...	...	...	14
Alemania	...	...	...	...	36
Francia	...	...	...	...	36
Italia	...	...	...	...	36
Luxemburgo	...	...	...	...	6
Holanda	...	...	...	...	14

3. La Asamblea preparará proyectos que permitan la elección mediante sufragio universal directo de acuerdo con un procedimiento uniforme en todos los Estados Miembros.

El Consejo, resolviendo por unanimidad, fijará las disposiciones cuya adopción recomendará a todos los Estados Miembros, según sus respectivas normas constitucionales.

Artículo 139.—La Asamblea celebra una sesión anual. Se reúne automáticamente el tercer martes de octubre.

La Asamblea puede reunirse en sesión extraordinaria a petición de la mayoría de sus miembros, del Consejo o de la Comisión.

Artículo 140.—La Asamblea designa entre sus miembros su Presidente y su Mesa.

Los miembros de la Comisión pueden asistir a todas las sesiones y son escuchados en nombre de la misma y a petición propia.

La Comisión contesta oralmente o por escrito a las preguntas que le haga la Asamblea o los miembros de ésta.

El Consejo es oído por la Asamblea en las condiciones que determine su reglamento de régimen interior.

Artículo 141.—Salvo disposiciones en contrario del presente Tratado, la Asamblea resuelve por la mayoría absoluta de los votos emitidos.

El reglamento de régimen interior fija el **quorum**.

Artículo 142.—La Asamblea establece su reglamento de régimen interior por mayoría de los miembros que la integran.

Las Actas de la Asamblea se publican en las condiciones previstas por el reglamento.

Artículo 143.—La Asamblea, en sesión pública, procede a la discusión del informe general anual que le somete la Comisión.

Artículo 144.—La Asamblea, ante una moción de censura contra la gestión de la Comisión, no puede pronunciarse sobre dicha moción, sino, por lo menos, tres días después de que le haya sido presentada y mediante escrutinio público.

Si la moción de censura es adoptada por mayoría de los dos tercios de los votos emitidos y por la mayoría de los miembros que integran la Asamblea, los miembros de la Comisión deben abandonar colectivamente sus funciones. Continúan despachando los asuntos corrientes hasta que sean sustituidos de acuerdo con el artículo 158.

Sección segunda: El Consejo

Artículo 145.—Para asegurar el logro de los objetivos fijados en el presente Tratado y en las condiciones previstas por el mismo, el Consejo: asegura la coordinación de las políticas económicas generales de los Estados Miembros, y tiene poder de decisión.

Artículo 146.—El Consejo está formado por los representantes de los Estados Miembros.

Cada Gobierno envía uno de sus miembros como delegado.

Cada uno de los miembros del Consejo ocupa la presidencia por turno durante seis meses, siguiendo el orden alfabético de los Estados Miembros.

Artículo 147.—El Presidente convoca la reunión del Consejo por propia iniciativa, por la de uno de sus miembros o por la de la Comisión.

Artículo 148.—1. Salvo disposiciones en contrario del presente Tratado, las decisiones del Consejo se toman por mayoría de los miembros que le componen.

2. Para las deliberaciones del Consejo que requieren una mayoría calificada se atribuye a los votos de los miembros la ponderación siguiente:

Bélgica 2

Alemania 4

Francia 4

Italia 4

Luxemburgo 1

Holanda 2

Las deliberaciones son aprobadas si han obtenido, por lo menos:

doce votos cuando, en virtud del presente Tratado, deben ser tomadas a propuesta de la Comisión;

en los demás casos,

doce votos que expresen el voto favorable de, por lo menos, cuatro miembros.

3. Las abstenciones de los miembros presentes o representados no suponen un obstáculo para la aprobación de las deliberaciones del Consejo que requieren la unanimidad.

Artículo 149.—Cuando en virtud de las disposiciones del presente Tratado emane del Consejo una decisión a propuesta de la Comisión, el Consejo no haya decidido, puede la Comisión modificar su propuesta inicial, especialmente si la Asamblea ha sido consultada sobre la misma.

Artículo 150.—En caso de votación, cada miembro del Consejo puede recibir delegación de uno sólo de los otros miembros.

Artículo 151.—El Consejo aprueba su reglamento de régimen interior.

El reglamento puede prever la constitución de un Comité formado por representantes de Estados Miembros. El Consejo determina la misión y la jurisdicción de este Comité.

Artículo 152.—El Consejo puede pedir a la Comisión que proceda a todos los estudios que considere oportunos para alcanzar los objetivos comunes y someterle todas las propuestas adecuadas.

Artículo 153.—El Consejo acuerda, después de oír a la Comisión, los estatutos de los comités previstos por el presente Tratado.

Artículo 154.—El Consejo, por mayoría calificada; fija las remuneraciones, dietas y pensiones del presidente y de los miembros de la Comisión; del presidente, de los jueces, de los abogados fiscales y del secretario del Tribunal de Justicia. Fija igualmente, y también por mayoría calificada, todas las dietas que sustituyan a la remuneración.

Sección tercera: La Comisión

Artículo 155.—Para asegurar el funcionamiento y el desarrollo del Mercado Común, la Comisión:

vela por la aplicación de las disposiciones del presente Tratado, así como por la de las medidas adoptadas por las instituciones en virtud del mismo;

formula recomendaciones u opiniones sobre las materias que son objeto del presente Tratado cuando éste lo prevea explícitamente o cuando ella misma lo considere necesario;

dispone de poder de decisión propia y participa en la formación de las decisiones del Consejo y de la Asamblea, en las condiciones previstas por el presente Tratado;

ejercita las competencias que el Consejo le confiere para la aplicación de las normas que él haya instituido.

Artículo 156.—La Comisión publica todos los años, por lo menos un mes antes de la apertura de la sesión de la Asamblea, un informe general acerca de la actividad de la Comunidad.

Artículo 157.—1. La Comisión está integrada por nueve miembros elegidos en razón de su competencia general y que ofrecen todo género de garantías de independencia.

El número de miembros de la Comisión puede ser modificado por el Consejo, que decidirá sobre ello por unanimidad.

Únicamente los nacionales de los Estados Miembros pueden ser miembros de la Comisión.

No puede haber en la Comisión más de dos miembros que tengan la nacionalidad de un mismo Estado.

2. Los miembros de la Comisión cumplen sus funciones con plena independencia, en interés general de la Comunidad.

En cumplimiento de sus deberes no piden ni aceptan instrucciones de ningún Gobierno ni de ningún organismo. Se abstienen de todo acto incompatible con el carácter de sus funciones. Cada Estado Miembro se compromete a respetar ese carácter y no tratar de ejercer influjo sobre los miembros de la Comisión en el cumplimiento de su labor.

Los miembros de la Comisión no pueden ejercer ninguna otra actividad profesional, remunerada o no, mientras duren sus funciones. Al tomar posesión contraen el compromiso solemne de respetar, mientras duren sus funciones y (después de que hayan cesado, las obligaciones derivadas de su cargo, especialmente los deberes de honradez y de delicadeza en cuanto a la aceptación, tras haber cesado, de determinadas funciones o ventajas. En caso de violación de estas obligaciones, el Tribunal de Justicia, a instancia del Consejo o de la Comisión, puede, según el caso, decretar la dimisión de oficio, en las condiciones que señala el artículo 160, o la pérdida del derecho a pensión, del interesado, u otras ventajas equivalentes.

Artículo 158.—Los miembros de la Comisión son nombrados de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados Miembros.

Su mandato tiene cuatro años de duración y es renovable.

Artículo 159.—Aparte de las renovaciones regulares y de los fallecimientos, las funciones de miembro de la Comisión terminan individualmente por dimisión voluntaria o de oficio.

El interesado es sustituido durante lo que reste de duración del mandato. El Consejo puede resolver por unanimidad que no ha lugar a la sustitución.

Salvo el caso de suspensión de oficio, prevista en el artículo 160, los miembros de la Comisión permanecen en sus funciones hasta que se haya provisto su sustitución.

Artículo 160.—Todo miembro de la Comisión, cuando ya no cumpla las condiciones necesarias para el ejercicio de sus funciones o cuando haya cometido una falta grave, puede ser declarado dimisionario por el Tribunal de Justicia, a petición del Consejo o de la Comisión.

En ese caso, el Consejo, por unanimidad, a título provisional, puede suspenderle en sus funciones y proceder a su sustitución hasta el momento en que se pronuncie el Tribunal de Justicia.

El Tribunal de Justicia puede, a título provisional, suspenderle en sus funciones, a petición del Consejo o de la Comisión.

En ese caso, el Consejo, por unanimidad, a título provisional, puede suspenderle en sus funciones y proceder a su sustitución hasta el momento en que se pronuncie el Tribunal de Justicia.

El Tribunal de Justicia puede, a título provisional, suspenderle en sus funciones, a petición del Consejo o de la Comisión.

Artículo 161.—El presidente y los dos vicepresidentes de la Comisión son designados entre los miembros de aquélla por dos años, según el mismo procedimiento que el que se ha previsto para el nombramiento de los miembros de la Comisión. Su mandato puede ser renovado.

Salvo en el caso de una renovación general, el nombramiento se hace después de haber consultado a la Comisión.

En el caso de dimisión o de fallecimiento, el presidente y los vicepresidentes son reemplazados durante lo que resta del mandato, en las condiciones que fija el párrafo primero.

Artículo 162.—El Consejo y la Comisión proceden a consultarse recíprocamente y organizan de común acuerdo las modalidades de su colaboración.

La Comisión fija su reglamento de régimen interior para asegurar su funcionamiento y el de sus servicios en las condiciones previstas por el presente Tratado. Ella asegura la publicación de dicho reglamento.

Artículo 163.—Las deliberaciones de la Comisión se toman por mayoría de sus miembros, según lo previsto por el artículo 157.

La Comisión no puede reunirse válidamente sino cuando se halle presente el número de miembros fijados en su reglamento de régimen interior.

Sección cuarta: El Tribunal de Justicia

Artículo 164.—El Tribunal de Justicia asegura el respeto del derecho en la interpretación y en la aplicación del presente Tratado.

Artículo 165.—El Tribunal de Justicia está integrado por siete jueces.

El Tribunal de Justicia se reúne en sesión plenaria. Sin embargo, puede crear en su seno secciones formadas por tres o por cinco jueces cada una, bien para tomar ciertos proveimientos de instrucción, bien para juzgar cierta categoría de causas, en las condiciones previstas por un reglamento acordado para este fin.

En todos los casos, el Tribunal de Justicia se reúne en sesión plenaria para decidir de las causas en que enjuicie a instancia de un Estado Miembro o de una institución de la Comunidad, así como cuando debe pronunciarse en cuestiones prejudiciales que le son sometidas en virtud del artículo 177 del presente Tratado. Si el Tribunal de Justicia lo pide, el Consejo, por unanimidad, puede aumentar el número de jueces y efectuar

los retoques necesarios de los párrafos segundo y tercero y del artículo 167, párrafo segundo.

Artículo 166.—El Tribunal de Justicia está asistido por dos abogados fiscales.

El abogado fiscal tiene la misión de presentar públicamente, con toda imparcialidad y con toda independencia, conclusiones motivadas sobre las causas sometidas al Tribunal de Justicia, para asistir a éste en el cumplimiento de su misión, tal como está definido en el artículo 164.

Si el Tribunal de Justicia lo pide, el Consejo, por unanimidad, puede aumentar el número de abogados fiscales y efectuar los retoques necesarios en el artículo 167, párrafo tercero.

Artículo 167.—Los jueces y los abogados fiscales, elegidos entre las personas que ofrezcan plena garantía de independencia y que reúnen las condiciones exigidas para el ejercicio de las más altas funciones jurisdiccionales en sus países respectivos o que son jurisconsultos de reconocida competencia, son nombrados por los Gobiernos de los Estados Miembros de común acuerdo y por seis años.

Cada tres años se procede a una renovación parcial de los jueces. Afecta, alternativamente, a tres o cuatro jueces. Los tres jueces cuyo nombramiento esté sujeto a renovación al término del primer período de tres años son dignados por sorteo.

Cada tres años se efectuará una renovación parcial de los abogados fiscales. El abogado fiscal cuyo nombramiento esté sujeto a renovación al término del primer período de tres años es designado por sorteo.

Los jueces y los abogados fiscales salientes pueden ser nombrados de nuevo.

Los jueces nombran entre ellos, por tres años de duración, al presidente del Tribunal de Justicia. Su mandato es renovable.

Artículo 168.—El Tribunal de Justicia nombra su secretario y fija sus atribuciones.

Artículo 169.—Si la Comisión estima que un Estado Miembro ha faltado a una de las obligaciones que le incumben en virtud del presente Tratado, emite una opinión motivada acerca del caso, después de haber prevenido a dicho Estado para que le sea posible presentar sus observaciones.

Si el Estado en cuestión no se conforma con la opinión citada, en el plazo fijado por la Comisión, ésta puede trasladar el asunto al Tribunal de Justicia.

Artículo 170.—Cada uno de los Estados Miembros puede acudir al Tribunal de Justicia cuando estime que otro Estado Miembro ha faltado a

una de las obligaciones que le incumben en virtud del presente Tratado.

Antes de que un Estado Miembro presente contra otro Estado Miembro un recurso fundado en una supuesta violación de las obligaciones que le incumben en virtud del presente Tratado, debe plantear el problema ante la Comisión.

La Comisión expresará una opinión motivada después de que los Estados interesados hayan podido oponer sus observaciones escritas y orales.

Si la Comisión no expresa su opinión en un plazo de tres meses a contar de la demanda, la ausencia de dicha opinión no será obstáculo para el recurso ante el Tribunal de Justicia.

Artículo 171.—Si el Tribunal de Justicia reconoce que un Gobierno ha faltado a una de las obligaciones que le incumben en virtud del presente Tratado, dicho Estado queda obligado a adoptar las medidas que supone la ejecución de la sentencia del Tribunal de Justicia.

Artículo 172.—Los reglamentos establecidos por el Consejo en virtud de las disposiciones del presente Tratado pueden atribuir al Tribunal de Justicia una competencia de plena jurisdicción en lo que concierne a las sanciones previstas en dichos reglamentos.

Artículo 173.—El Tribunal de Justicia controla la legalidad de los actos del Consejo y de la Comisión que no sean recomendaciones u opiniones. A este efecto dicho Tribunal es competente para pronunciarse sobre los recursos por incompetencia, violación de las formas sustanciales, violación del presente Tratado o de cualquier norma de derecho relativa a su aplicación, o por desviación de poder, interpuestos por un Estado Miembro, el Consejo o la Comisión.

Toda persona física o moral puede interponer, en las mismas condiciones, un recurso contra las decisiones que a ella se refieren y contra las decisiones que, aún adoptadas bajo la apariencia de un reglamento o de una decisión dirigida a otra persona, le conciernen directa e individualmente.

Los recursos previstos en el presente artículo deben ser presentados en un plazo de dos meses a contar, según el caso, de a publicación del acto, de su notificación al recurrente o, a falta de ello, del día en que dicho recurrente haya tenido conocimiento del mismo.

Artículo 174.—Si el recurso es fundado, el Tribunal de Justicia declara nulo y no producido el acto impugnado.

En todo caso, por lo que a los reglamentos se refiere, el Tribunal de Justicia indica, si lo considera necesario, cuáles son los efectos del reglamento anulado que deben ser considerados como definitivos.

Artículo 175.—Cuando, en violación del presente Tratado, el Consejo y la Comisión se abstengan de pronunciarse, los Estados Miembros y las demás instituciones de la Comunidad pueden recurrir al Tribunal de Justicia para hacer que se compruebe dicha violación.

Este recurso no es aceptable más que en el caso de que la institución afectada haya sido previamente invitada a actuar. Si al término de dos meses, a contar desde esta invitación, la institución no ha adoptado una actitud, puede formalizarse el recurso en un nuevo plazo de dos meses.

Toda persona física o moral puede recurrir al Tribunal de Justicia, en las condiciones que fijan los párrafos precedentes, para quejarse de que una de las instituciones de la Comunidad no le ha comunicado una decisión que no sea una recomendación o una opinión.

Artículo 176.—La institución de que emana el acto anulado, o cuya abstención ha sido declarada contraria al presente Tratado, queda obligada a adoptar las medidas que exige la ejecución de la sentencia del Tribunal de Justicia.

Esta obligación no prejuzga la que pueda derivarse de la aplicación del artículo 215, párrafo segundo.

Artículo 177.—El Tribunal de Justicia es competente para pronunciarse en vía prejudicial:

- a) sobre la interpretación del presente Tratado;
- b) sobre la validez e interpretación de las decisiones tomadas por las instituciones de la Comunidad.
- c) sobre la interpretación de los estatutos de los organismos creados por un acuerdo del Consejo, cuando ello está previsto en los propios estatutos.

Quando se suscita una cuestión de esta naturaleza ante una jurisdicción de uno de los Estados Miembros, dicha jurisdicción puede, si estima necesaria una decisión sobre este punto para dictar su sentencia, pedir al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre la mencionada cuestión.

Quando se suscita una cuestión de esta naturaleza en un juicio pendiente ante una jurisdicción nacional, cuyas decisiones no admiten un recurso jurisdiccional de derecho interno, la mencionada jurisdicción queda obligada a recurrir ante el Tribunal de Justicia.

Artículo 178.—El Tribunal de Justicia es competente para conocer de los litigios relativos a los resarcimientos de daños a que se refiere el artículo 215, párrafo segundo.

Artículo 179.—El Tribunal de Justicia es competente para pronunciarse sobre cualquier litigio entre la Comunidad y sus agentes dentro de los límites y condiciones fijadas en el estatuto o resultantes del régimen aplicable a estos últimos.

Artículo 180.—El Tribunal de Justicia es competente, dentro de los límites abajo especificados, para conocer de los litigios concernientes:

a) al cumplimiento de las obligaciones de los Estados Miembros derivadas de los estatutos del Banco Europeo de Inversiones. El Consejo de Administración del Banco dispone a este respecto de los poderes reconocidos a la Comisión por el artículo 169;

b) a las deliberaciones del Consejo de los Gobernadores del Banco. Cada uno de los Estados Miembros, la Comisión y el Consejo de Administración del Banco pueden presentar un recurso en esta materia dentro de las condiciones previstas en el artículo 173;

c) a las deliberaciones del Consejo de Administración del Banco. Únicamente los Estados Miembros o la Comisión pueden presentar recursos contra estas deliberaciones, en las condiciones que fija el artículo 173, y solamente por violación de las formas previstas en el artículo 21, números 2 y 5 a 7, ambos inclusive, de los estatutos del Banco de Inversiones.

Artículo 181.—El Tribunal de Justicia es competente para pronunciarse sobre cualquier controversia entre los Estados Miembros en relación con el objeto del presente Tratado, siempre que tal controversia le sea sometida en virtud de un compromiso.

Artículo 183.—A reserva de las competencias atribuidas al Tribunal de Justicia por el presente Tratado, los litigios en que es parte la Comunidad no quedan, por este hecho, sustraídos a la competencia de las jurisdicciones nacionales.

Artículo 184.—En el caso de un litigio que se refiera a un reglamento del Consejo o de la Comisión, cualquiera de las partes puede, aún después de haber expirado el plazo previsto en el artículo 173, párrafo tercero, valerse de los medios previstos en el artículo 173, párrafo primero, para invocar ante el Tribunal de Justicia la inaplicabilidad de dicho reglamento.

Artículo 185.—Los recursos interpuestos ante el Tribunal de Justicia no tienen efecto suspensivo. Sin embargo, si el Tribunal de Justicia estima que las circunstancias lo exigen así, puede ordenar la suspensión de la ejecución del acto impugnado.

Artículo 186.—El Tribunal de Justicia puede adoptar las providencias provisionales necesarias en los asuntos que le sean sometidos.

Artículo 187.—Las sentencias del Tribunal de Justicia poseen fuerza ejecutiva en las condiciones que fija el artículo 192.

Artículo 188.—El Estatuto del Tribunal de Justicia se fija en un Protocolo separado. El Tribunal de Justicia acuerda sus normas de procedimiento. Estas normas serán sometidas a la aprobación unánime del Consejo.

CAPÍTULO 2

DISPOSICIONES COMUNES A VARIAS INSTITUCIONES

Artículo 189.—Para el cumplimiento de su misión y en las condiciones previstas por el presente Tratado, el Consejo y la Comisión decretan reglamentos y órdenes, toman decisiones y formulan recomendaciones u opiniones.

El Reglamento tiene alcance general. Es obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable a cada uno de los Estados Miembros.

La orden obliga al Estado Miembro a quien va dirigida por lo que respecta al resultado que se persigue, dejando a salvo la competencia de los órganos nacionales en cuanto a la forma y a los medios.

La decisión es obligatoria en todos sus elementos para los destinatarios que designe.

Las recomendaciones u opiniones no tienen carácter obligatorio.

Artículo 190.—Los reglamentos, las órdenes y las decisiones del Consejo y de la Comisión son motivados y se refieren a las proposiciones o a los pareceres obligatoriamente exigidos en ejecución del presente Tratado.

Artículo 91.—Los reglamentos se publican en la **Gaceta Oficial** de la Comunidad. Entran en vigor en la fecha que fijan, o, en su defecto, a los veinte días de su publicación.

Las órdenes y las decisiones son notificadas a sus destinatarios y producen efecto por el hecho de la mencionada notificación.

Artículo 192.—Las decisiones del Consejo o de la Comisión que implican una obligación pecuniaria a cargo de personas que no sean los Estados constituyen título ejecutivo.

La ejecución forzosa está regida por las normas de procedimiento civil que estén en vigor en el Estado Miembro en cuyo territorio se lleve a efecto. La fórmula ejecutiva se inserta, con la sola comprobación de la autenticidad del título, por la autoridad nacional que el Gobierno de cada

uno de los Estados Miembros designará a tal efecto, y de ello informará a la Comisión y al Tribunal de Justicia.

Una vez cumplidas estas formalidades a petición del interesado, puede éste efectuar la ejecución forzosa, recurriendo directamente al órgano competente según la legislación nacional.

La ejecución forzosa no puede ser suspendida sino en virtud de una decisión del Tribunal de Justicia. Sin embargo, el control de la regularidad de las medidas ejecutivas depende de la competencia de las jurisdicciones nacionales.

CAPITULO 3

EL COMITE ECONOMICO Y SOCIAL

Artículo 193.—Se crea un Comité económico y social de carácter consultivo.

El Comité está formado por representantes de los diversos sectores de la vida económica y social, especialmente de los productores, de los agricultores, de los transportistas, de los trabajadores, de los comerciantes, de los artesanos, de las profesiones liberales y de los intereses generales.

Artículo 194.—El número de miembros del Comité queda fijado como sigue:

Bélgica	12
Alemania	24
Francia	24
Luxemburgo	5
Italia	24
Holanda	12

Los miembros del Comité son nombrados por cuatro años por el Consejo, que resolverá por unanimidad. Su mandato es renovable.

Los miembros del Comité son designados a título personal y no deben estar sujetos a ningún mandato imperativo.

Artículo 195.—1. Con vistas a la designación de los miembros del Comité, cada uno de los Estados Miembros comunica al Consejo una lista que comprende un número de candidatos doble del de puestos reservados a sus ciudadanos.

La composición del Comité debe tener en cuenta la necesidad de asegurar una representación adecuada a los diversos sectores de la vida económica y social.

2. El Consejo consulta a la Comisión. Puede aquél recoger las opiniones de las organizaciones europeas representativas de los diversos sectores económicos y sociales interesados en las actividades de la Comunidad.

Artículo 196.—El Comité designa entre sus miembros a su presidente y elige su mesa para un período de dos años.

Aprueba su reglamento de régimen interior y lo somete a la aprobación del Consejo, que resuelve por unanimidad.

El presidente convoca al Comité a petición del Consejo o de la Comisión.

Artículo 197.—El Comité tiene secciones especializadas para los principales sectores a que se refiere el presente Tratado, y particularmente una sección de agricultura y una sección de transportes, que son objeto de las disposiciones especiales previstas en los Títulos relativos a la agricultura y a los transportes.

El funcionamiento de dichas secciones especializadas se desarrolla dentro del ámbito de las competencias generales del Comité. Las secciones especializadas no pueden ser consultadas independientemente del Comité.

Por otra parte, se pueden crear subcomités en el seno del Comité, llamados a preparar, sobre problemas o sectores determinados, informes que se someten a las deliberaciones del Comité. El reglamento de régimen interior establece las modalidades de formación y las normas relativas a la competencia de las secciones especializadas y de los subcomités.

Artículo 198.—Es obligatorio que el Consejo o la Comisión consulten al Comité en los casos previstos por el presente Tratado. Dichas instituciones pueden consultarlo en todos los casos en que lo consideren oportuno.

Cuando lo consideren necesario, el Consejo o la Comisión fijan al Comité, para la presentación de un informe, un plazo que no puede ser inferior a diez días a contar de la comunicación que se le dirige al presidente a tal efecto. Al terminar el plazo concedido se puede prescindir de dicho informe.

El informe del Comité y de la sección especializada, así como el acta de las deliberaciones, se trasladan al Consejo y a la Comisión.

TITULO II

DISPOSICIONES FINANCIERAS

Artículo 199.—Todos los ingresos y gastos de la Comunidad, comprendidos aquellos que se refieren al Fondo Social Europeo, deben ser objeto de previsiones para cada ejercicio presupuestario y ser incluidos en el presupuesto.

Los gastos y los ingresos del presupuesto deben estar equilibrados.

Artículo 200.—1. Los ingresos del presupuesto comprenden, sin perjuicio de otros ingresos, las contribuciones financieras de los Estados Miembros, fijadas con arreglo al siguiente criterio:

Bélgica	7,9
Alemania	28
Francia	28
Italia	28
Luxemburgo	0,2
Holanda	7,9

2. De otra parte, las contribuciones financieras de los Estados Miembros destinadas a afrontar los gastos del Fondo Social Europeo se fijan con arreglo al siguiente criterio de reparto:

Bélgica	8,8
Alemania	32
Francia	32
Italia	20
Luxemburgo	0,2
Holanda	7

3. Los criterios de distribución o reparto pueden ser modificados por el Consejo, que resuelve por unanimidad.

Artículo 201.—La Comisión estudiará las condiciones en que las contribuciones financieras de los Estados Miembros, previstas en el artículo 200, pueden ser sustituidas por recursos propios, especialmente por ingresos precedentes del arancei común cuando éste haya quedado definitivamente establecido.

A este fin la Comisión presentará propuestas al Consejo.

El Consejo, después de haber consultado a la Asamblea acerca de dicha propuesta, podrá aprobar, por unanimidad, las disposiciones cuya adopción recomendará a los Estados Miembros, de acuerdo con las normas constitucionales respectivas.

Artículo 202.—Los gastos incluidos en presupuestos son autorizados por el tiempo de duración de un ejercicio presupuestario, salvo disposiciones en contrario que fije el reglamento aprobado en ejecución del artículo 209.

Los créditos que no se refieran a gastos de personal y que al término del ejercicio presupuestario no hayan sido utilizados, podrán ser traspasados al ejercicio siguiente, y sólo al ejercicio siguiente, en las condiciones que se determinarán por la aplicación del artículo 209.

Los créditos se especifican por capítulos, que agrupan los gastos según su naturaleza o su destino y subdivididos, según las necesidades, de acuerdo con el reglamento establecido en ejecución del artículo 209.

Los gastos de la Asamblea, del Consejo, de la Comisión y del Tribunal de Justicia son objeto de partidas separadas del presupuesto, sin perjuicio de un régimen especial para ciertos gastos comunes.

Artículo 203.—1. El ejercicio presupuestario comienza el 1.º de enero y termina el 31 de diciembre.

2. Cada una de las instituciones de la Comunidad presenta un estado de previsión de sus gastos. La Comisión agrupa estos estados en un anteproyecto de presupuesto y agrega un informe suyo, que puede incluir previsiones divergentes.

La Comisión debe someter al Consejo el anteproyecto de presupuesto lo más tarde el 30 de septiembre del año anterior al de su ejecución.

El Consejo consulta a la Comisión, y llegado el caso a otras instituciones interesadas, cuantas veces crea que debe apartarse de dicho anteproyecto.

3. El Consejo redacta por mayoría calificada el proyecto de presupuesto y lo traslada a la Asamblea.

El proyecto de presupuesto debe quedar sometido a la Asamblea lo más tarde el 31 de octubre del año anterior al de su ejecución.

El Consejo consulta a la Comisión, y llegado el caso a otras instituciones interesadas, cuantas veces crea que debe apartarse de dicho anteproyecto.

3. El Consejo redacta por mayoría calificada el proyecto de presupuesto y lo traslada a la Asamblea.

El proyecto de presupuesto debe quedar sometido a la Asamblea lo más tarde el 31 de octubre del año anterior al de su ejecución.

La Asamblea tiene derecho a proponer al Consejo modificaciones en el proyecto de presupuesto.

4. Si en el plazo de un mes después de que el proyecto de presupuesto haya sido comunicado a la Asamblea, ésta lo ha aprobado o no ha comunicado al Consejo su parecer, el proyecto de presupuesto se considera definitivamente redactado.

Si en ese plazo la Asamblea ha propuesto modificaciones, el proyecto de presupuesto así modificado pasará al Consejo. Este delibera acerca de él con la Comisión, y si es necesario con las demás instituciones interesadas, y redacta definitivamente el presupuesto resolviendo por mayoría calificada.

5. Para la aprobación de la parte del presupuesto relativa al Fondo Social Europeo, los votos de los miembros del Consejo se ajustarán a la siguiente tabla de ponderación:

Bélgica	8
Alemania	32
Francia	32
Italia	20
Luxemburgo	1
Holanda	7

Las deliberaciones son consideradas como válidas cuando hayan obtenido por lo menos 67 votos.

Artículo 204.—Si al comienzo de un ejercicio presupuestario no ha sido aún votado el presupuesto, podrán efectuarse los gastos mensuales, por capítulo, o siguiendo otra división, según las disposiciones del reglamento aprobado en ejecución del artículo 209, dentro de los límites de una doceava parte de los créditos abiertos en el presupuesto del ejercicio anterior, sin que esta medida autorice en ningún caso a que la Comisión disponga de créditos superiores a la doceava parte de los previstos en el proyecto de presupuestos en preparación.

El Consejo puede autorizar por mayoría calificada gastos que excedan de la doceava parte, a condición de que sean respetadas las demás condiciones fijadas en el párrafo anterior.

Los Estados Miembros entregan cada mes, a título provisional y con arreglo al criterio de reparto adoptado en el ejercicio anterior, las sumas necesarias para asegurar la aplicación del presente artículo.

Artículo 205.—La Comisión se cuida de la ejecución del presupuesto según las disposiciones del reglamento aprobado en ejecución del artículo 209, bajo su propia responsabilidad y dentro del límite de los créditos concedidos.

El reglamento prevé las modalidades particulares con arreglo a las cuales participa cada una de las instituciones en la ejecución de sus propios gastos.

En el interior del presupuesto, la Comisión puede efectuar transferencias de crédito, sea de un capítulo a otro, sea de una subdivisión a otra, dentro de los límites y las condiciones fijadas por el reglamento aprobado en ejecución del artículo 209.

Artículo 206.—Las cuentas de la totalidad de ingresos y gastos del presupuesto son examinadas por una Comisión de Control, formada por comisarios de contabilidad, que ofrecen toda clase de garantías de independencia, y presidida por uno de ellos.

El Consejo fija por unanimidad el número de comisarios. Los comisarios y el presidente de la Comisión de Control son nombrados por el Consejo, por unanimidad y para un período de cinco años. Su remuneración es fijada por mayoría calificada del Consejo.

La comprobación que se lleva a cabo sobre los documentos, y si fuera necesario sobre el terreno, tiene el fin de comprobar la legalidad y regularidad de los ingresos y de los gastos y la de asegurar una buena gestión financiera. La Comisión de Control redacta un informe tras el cierre de cada ejercicio, que se aprueba por mayoría de los miembros que la integran.

La Comisión somete cada año al Consejo y a la Asamblea las cuentas del ejercicio cerrado relativas a las operaciones presupuestarias, acompañadas del informe de la Comisión de Control. Además somete a aquellos un balance financiero que expone el activo y el pasivo de la Comunidad.

El Consejo, por mayoría calificada, aprueba la labor de la Comisión en cuanto a la ejecución del presupuesto y comunica su decisión a la Asamblea.

Artículo 207.—El presupuesto se calcula en la unidad de cuenta establecida conforme a las disposiciones del reglamento adoptado en ejecución del artículo 209.

Las contribuciones financieras previstas en el artículo 200, número 1, son puestas a disposición de la Comunidad por los Estados Miembros en su moneda nacional.

Los saldos disponibles de estas contribuciones son depositados en las Tesorerías de los Estados Miembros o en los organismos que ellos designen.

Mientras duren dichos depósitos, los fondos depositados conservan el valor correspondiente a la paridad que esté en vigor el día del depósito, con referencia a la unidad de cuenta de que se trata en el párrafo primero.

Dichas disponibilidades pueden ser colocadas en las condiciones que son objeto de acuerdos entre la Comisión y el Estado Miembro interesado.

El reglamento adoptado en ejecución del artículo 209 determina las condiciones técnicas en que se efectúan las operaciones financieras relativas al Fondo Social Europeo.

Artículo 208.—La Comisión puede, a reserva de informar de ello a las autoridades competentes de los Estados Miembros interesados, transferir en la moneda de uno de los Estados Miembros los haberes que posee en moneda de otro de los Estados Miembros, siempre en la medida necesaria para su utilización en aquellas atenciones a que están destinados por el presente Tratado. La Comisión evita, en todo lo posible, acudir a tales transferencias, si es que dispone de haberes disponibles o movilizables en las monedas que necesite.

La Comisión comunica con cada uno de los Estados Miembros por mediación de la autoridad que ellos nombren. En la ejecución de las operaciones financieras acude al Banco de emisión del Estado Miembro interesado o a otra institución financiera que dicho Estado autorice.

Artículo 209.—El Consejo, resolviendo por unanimidad y a propuesta de la Comisión:

a) aprueba los reglamentos financieros que especifican, en particular, las modalidades relativas a la elaboración y ejecución del presupuesto y a la rendición y verificación de las cuentas;

b) fija las modalidades y el procedimiento según las cuales deben ser puestas a disposición de la Comisión las contribuciones de los Estados Miembros;

c) determina las normas y organiza el control de las responsabilidades de los ordenadores y contables.

SEXTA PARTE

DISPOSICIONES GENERALES Y FINALES

Artículo 210.—La Comunidad tiene personalidad jurídica.

Artículo 211.—En cada uno de los Estados Miembros la Comunidad posee la capacidad jurídica más amplia que reconocen a las personas morales las legislaciones nacionales; puede, en particular, adquirir y enajenar bienes inmuebles y muebles y actuar en juicio. A este fin está representada por la Comisión.

Artículo 212.—El Consejo, resolviendo por unanimidad, aprueba, en colaboración con la Comisión y después de haber consultado a otras instituciones interesadas, el estatuto de los funcionarios y el régimen aplicable a los demás agentes de la Comunidad.

Después del término del cuarto año de la entrada en vigor del presente Tratado, dichos estatuto y régimen pueden ser modificados por el Consejo, resolviendo por mayoría calificada, a propuesta de la Comisión y después de haber consultado a las demás instituciones interesadas.

Artículo 213.—Para el cumplimiento de las misiones que le están confiadas, la Comisión puede reunir todas las informaciones y proceder a todas las comprobaciones necesarias dentro de los límites y de las condiciones fijadas por el Consejo conforme a las disposiciones del presente Tratado.

Artículo 214.—Los miembros de las instituciones de la Comunidad, los miembros de los Comités, así como los funcionarios y agentes de la Comunidad quedan obligados, aún después que cesen en sus funciones, a no divulgar las informaciones que por su propia naturaleza están protegidas por el secreto profesional, y en especial los informes relativos a las empresas y concernientes a las relaciones comerciales de éstas o a los elementos de sus costos.

Artículo 215.—La responsabilidad contractual de la Comunidad está regulada por la ley aplicable al contrato en cuestión.

En materia de responsabilidad extracontractual, la Comunidad debe resarcir, según los principios generales comunes a los derechos de los Estados Miembros, los daños causados por sus instituciones o por sus agentes en el ejercicio de sus funciones.

La responsabilidad personal de los agentes respecto de la Comunidad está regulada en las disposiciones que fijan su estatuto o el régimen que les es aplicable.

Artículo 216.—La sede de las instituciones de la Comunidad se fija mediante común acuerdo de los Gobiernos de los Estados Miembros.

Artículo 217.—El régimen lingüístico de las instituciones de la Comunidad se fija, sin perjuicio de las disposiciones previstas en el reglamento del Tribunal de Justicia, por unanimidad del Consejo.

Artículo 218.—En los territorios de los Estados Miembros, la Comunidad goza de las inmunidades y privilegios necesarios para cumplir su misión, de acuerdo con las condiciones definidas en un Protocolo separado.

Artículo 219.—Los Estados Miembros se comprometen a no someter una controversia relativa a la interpretación o a la aplicación del presente Tratado a un modo de regulación distinto de los que dicho Tratado prevé.

Artículo 220.—Los Estados Miembros abrirán las negociaciones necesarias para asegurar en favor de sus ciudadanos:

- a) la protección de las personas, así como el disfrute y la tutela de los derechos en las condiciones reconocidas por cada Estado para sus ciudadanos;
- b) la supresión de la doble imposición fiscal en el interior de la Comunidad;
- c) el reconocimiento recíproco de las sociedades en el sentido del artículo 58, párrafo segundo; el mantenimiento de la personalidad jurídica en caso de transferencia de la sede de un país a otro, y la posibilidad de fusión de sociedades sujetas a legislaciones nacionales diferentes.
- d) la simplificación de las formalidades a que están subordinados el conocimiento y la ejecución recíprocos de las decisiones judiciales, así como de las sentencias arbitrales.

Artículo 221.—En un plazo de tres años a contar de la entrada en vigor del presente Tratado, los Estados Miembros aplican el trato nacional tan lo que se refiere a la participación financiera de los ciudadanos de otros Estados Miembros en el capital de las sociedades, según el sentido del artículo 58, sin perjuicio de la aplicación de las demás disposiciones del presente Tratado.

Artículo 222.—El presente Tratado no prejuzga en nada el régimen de la propiedad en los Estados Miembros.

Artículo 223.—1. Las disposiciones del presente Tratado no se oponen a las siguientes normas:

- a) en ningún Estado Miembro está obligado a suministrar informes cuya divulgación estime contraria a los intereses esenciales de su seguridad;
- b) todo Estado Miembro puede adoptar las medidas que considere necesarias para la protección de los intereses fundamentales de su seguridad y que se refieran a la producción o al comercio de armas, de municiones y de material de guerra; dichas medidas no deben modificar las condiciones de la competencia dentro del Mercado Común en lo referente a los productos no destinados a fines específicamente militares.

2. Durante el primer año siguiente a la entrada en vigor del presente Tratado, el Consejo, por unanimidad, fija la lista de los productos a que se aplican las disposiciones del número 1 b).

3. El Consejo, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, puede introducir modificaciones en dicha lista.

Artículo 224.—Los Estados Miembros se consultan a fin de adoptar las disposiciones necesarias para evitar que el funcionamiento del Mercado Común resulte afectado por las medidas que un Estado Miembro puede verse

en la obligación de tomar en caso de graves perturbaciones interiores que afecten al orden público, en caso de guerra o de tensión internacional grave que envuelva amenaza de guerra, o para hacer frente a los compromisos que haya contraído en orden al mantenimiento de la paz y de la seguridad internacional.

Artículo 225.—Si las medidas tomadas en los casos previstos por los artículos 223 y 224 produjeran una alteración en las condiciones de la competencia dentro del Mercado Común, la Comisión examina con el Estado interesado las condiciones en que dichas medidas pueden ser adaptadas a las normas establecidas por el presente Tratado.

En derogación del procedimiento previsto por los artículos 169 y 170, la Comisión o cualquiera de los Estados Miembros puede acudir directamente al Tribunal de Justicia si estima que otro Estado Miembro abusa de los poderes contenidos en los artículos 223 y 224. El Tribunal de Justicia delibera a puerta cerrada.

Artículo 226.—1. Durante el período transitorio, en caso de dificultades graves y susceptibles de persistir en un sector de la actividad económica, así como de dificultades que puedan degenerar en alteraciones graves de una situación económica regional, un Estado Miembro puede pedir autorización para adoptar medidas de defensa que le permitan restablecer el equilibrio de la situación y adaptar el sector interesado a la economía del Mercado Común.

2. La Comisión, a solicitud del Estado interesado y por medio de un procedimiento de urgencia, fija sin demora las medidas de defensa que estime necesarias, precisando las condiciones y las modalidades de aplicación.

3. Las medidas autorizadas de acuerdo con el número 2 pueden suponer derogaciones de las normas del presente Tratado dentro de los límites y por los plazos estrictamente necesarios para alcanzar los objetivos a que se refiere el número 1. En la elección de medidas tendrán preferencia aquellas que produzcan las menores perturbaciones en el funcionamiento del Mercado Común.

Artículo 227.—1. El presente Tratado se aplica al Reino de Bélgica, a la República Federal de Alemania, a la República francesa, a la República italiana, al Gran Ducado de Luxemburgo y al Reino de Holanda.

2. En lo que se refiere a Argelia y a los departamentos franceses de Ultramar, son aplicables, a partir de la entrada en vigor del presente Tratado, las disposiciones generales y especiales del mismo que se refieren a:

- la libre circulación de las mercaderías;
- la agricultura, excepción hecha del artículo 40, número 4;
- la liberalización de servicios;
- las reglas de la competencia;

las medidas de defensa previstas en los artículos 108, 109 y 226; las instituciones.

Las condiciones de aplicación de las demás disposiciones del presente Tratado serán fijadas lo más tarde de dos años después de su entrada en vigor, mediante decisiones del Consejo, que resolverá por unanimidad y a propuesta de la Comisión.

Las instituciones de la Comunidad, dentro de los procedimientos previstos por el presente Tratado, especialmente en su artículo 226, velarán por el desarrollo económico y social de dichas regiones.

3. Los países y los territorios de ultramar cuya lista figura en el Anexo IV del presente Tratado son objeto del régimen especial de asociación definido en la parte cuarta de este Tratado.

4. Las disposiciones del presente Tratado se aplican a los territorios europeos cuyas relaciones exteriores asume un Estado Miembro.

Artículo 228.—1. Cuando las disposiciones del presente Tratado prevean la conclusión de acuerdos entre la Comunidad y uno o varios Estados, o una organización internacional, es la Comisión la que negocia dichos acuerdos. El Consejo los concluye, después de consultar a la Asamblea en los casos previstos por el presente Tratado, y a reserva de las competencias reconocidas a la Comisión en este campo.

El Consejo, la Comisión o un Estado Miembro pueden solicitar previamente el parecer del Tribunal de Justicia sobre la compatibilidad del acuerdo previsto en las disposiciones del presente Tratado. El acuerdo que haya sido objeto de una opinión negativa del Tribunal de Justicia no puede entrar en vigor sino en las condiciones fijadas, según el caso, por el artículo 236.

2. Los acuerdos concluidos en las condiciones fijadas por los párrafos anteriores obligan a la Comunidad y a los Estados Miembros.

Artículo 229.—La Comisión está encargada de asegurar todas las relaciones útiles con los organismos de las Naciones Unidas, de sus instituciones especializadas y del Acuerdo general sobre aranceles y comercio.

Además asegura las relaciones oportunas con todos los organismos internacionales.

Artículo 230.—La Comunidad establece todas las colaboraciones útiles con el Consejo de Europa.

Artículo 231.—La Comunidad establece con la Organización Europea de Cooperación Económica una estrecha colaboración, cuyas modalidades serán fijadas de común acuerdo.

Artículo 232.—1. Las disposiciones del presente Tratado no modifican las del Tratado que instituye la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, especialmente en aquello que se refiere a los derechos y obligaciones de

los Estados Miembros, a las facultades de las instituciones de dicha Comunidad y a las reglas recogidas en dicho Tratado en cuanto al funcionamiento del Mercado Común del Carbón y del Acero.

2. Las disposiciones del presente Tratado no derogan las estipulaciones del Tratado que instituye la Comunidad Europea de la Energía Atómica.

Artículo 233.—Las disposiciones del presente Tratado no se oponen a la existencia y al desarrollo de las uniones regionales entre Bélgica y Luxemburgo, así como entre Bélgica, Luxemburgo y Holanda, en la medida en que los objetivos de dichas uniones regionales no resulten afectados por la aplicación del presente Tratado.

Artículo 234.—Los derechos y obligaciones que se deriven de los acuerdos concluidos con anterioridad a la entrada en vigor del presente Tratado, entre uno o varios Estados Miembros, por una parte, y uno o varios terceros Estados por otra, no quedan afectados por las disposiciones del Presente Tratado.

En la medida en que dichas conversaciones no sean compatibles con el presente Tratado, el Estado Miembro o los Estados Miembros en cuestión, acuden a todos los medios adecuados para eliminar las incompatibilidades comprobadas. En caso de necesidad, los Estados Miembros se prestan mutua ayuda para llegar a tal finalidad, y, llegado el caso, adoptan una línea de conducta común.

En la aplicación de los acuerdos a que se refiere el primer párrafo, los Estados Miembros tienen en cuenta el hecho de que las ventajas otorgadas en el presente Tratado para cada uno de los Estados Miembros forman parte integrante de la Comunidad y están, por ello mismo, ligadas a la creación de instituciones comunes, a la atribución de competencias en favor de las mismas y al otorgamiento de las mismas ventajas por todos los demás Estados Miembros.

Artículo 235.—Si resulta necesaria una acción de la Comunidad para alcanzar, en el funcionamiento del Mercado Común, uno de los objetivos de la Comunidad, sin que el presente Tratado haya previsto los poderes de actuación requeridos a tal efecto, el Consejo, resolviendo por unanimidad y a propuesta de la Comisión y después de haber consultado a la Asamblea, adopta las disposiciones adecuadas.

Artículo 236.—El Gobierno de cualquiera de los Estados Miembros o la Comisión pueden someter al Consejo proyectos encaminados a la revisión del presente Tratado.

Si el Consejo, después de haber consultado a la Asamblea, y, llegado el caso, a la Comisión, emite un informe favorable a la reunión de una conferencia de representantes de los Gobiernos de los Estados Miembros, dicha conferencia es convocada por el presidente del Consejo

para aprobar, de común acuerdo, las modificaciones que deban introducirse en el presente Tratado.

Dichas modificaciones entrarán en vigor después de que hayan sido ratificadas por todos los Estados Miembros de acuerdo con sus normas constitucionales respectivas.

Artículo 237.—Cualquier Estado europeo puede solicitar su ingreso en la Comunidad. Presenta su solicitud al Consejo, el cual, después de conocido el informe de la Comisión, se pronunciará por unanimidad.

Las condiciones de la admisión y las modificaciones del presente Tratado que ella traiga consigo son objeto de un acuerdo entre los Estados Miembros y el Estado Solicitante. Este acuerdo está sujeto a la ratificación por parte de todos los Estados contratantes, de acuerdo con sus respectivas normas constitucionales.

Artículo 238.—La Comunidad puede concluir con un tercer Estado, una unión de Estados o una organización internacional, acuerdos que creen una asociación caracterizada por derechos y obligaciones recíprocas, por acciones en común y por procedimientos especiales.

Dichos acuerdos están concluidos por el Consejo, que resolverá por unanimidad y después de haber consultado a la Asamblea.

Cuando estos acuerdos impliquen enmiendas al presente Tratado, tales enmiendas deberán ser adoptadas de antemano según el procedimiento previsto en el artículo 236.

Artículo 239.—Los protocolos que, de común acuerdo entre los Estados Miembros, sean agregados al presente Tratado, formarán parte integrante del mismo.

Artículo 240.—El presente Tratado tendrá una duración ilimitada.

ASENTAMIENTO DE LAS INSTITUCIONES

Artículo 241.—El Consejo se reúne en el plazo de un mes a contar desde la entrada en vigor del presente Tratado.

Artículo 242.—El Consejo adopta todas las disposiciones conducentes a la constitución del Comité Económico y Social en un plazo de tres meses a contar de su primera reunión.

Artículo 243.—La Asamblea se reúne en un plazo de dos meses a contar de la primera reunión del Consejo, respondiendo a convocatoria de

éste, para elegir su mesa y preparar su reglamento interior. Hasta la elección de la mesa será presidente de la Asamblea el decano de edad.

Artículo 244.—El Tribunal de Justicia entra en funciones desde el momento del nombramiento de sus miembros. La primera designación del presidente se hace por tres años, en las mismas condiciones que los nombramientos de los miembros.

El Tribunal de Justicia acuerda su propio reglamento procesal en un plazo de tres meses a contar desde el instante en que entre en funciones.

El Tribunal de Justicia no puede entender en ningún asunto sino a partir de la fecha de publicación de dicho reglamento. Los plazos para los recursos no corren sino a partir de esa misma fecha.

Desde el momento de su designación, el presidente del Tribunal de Justicia ejerce las funciones que el presente Tratado le confiere.

Artículo 245.—La Comisión entra en funciones y asume las responsabilidades que le confiere el presente Tratado a partir del nombramiento de sus miembros.

Desde que entra en funciones, la Comisión procede a hacer los estudios y a establecer las necesarias relaciones con vistas a una apreciación de conjunto de la situación económica de la Comunidad.

Artículo 246.—1. El primer ejercicio financiero durará desde la entrada en vigor del presente Tratado hasta el 31 de diciembre inmediato. Sin embargo, dicho ejercicio se extiende hasta el 31 de diciembre del año siguiente al de la entrada en vigor del presente Tratado si dicha entrada en vigor se produce en el curso del segundo semestre.

2. Hasta la aprobación del presupuesto aplicable al primer ejercicio, los Estados Miembros entregarán a la Comunidad anticipos sin interés, que se deducirán de las contribuciones financieras referentes a la ejecución de dicho presupuesto.

3. Hasta que se apruebe el estatuto de los funcionarios y el régimen aplicable a los demás agentes de la Comunidad previstos en el artículo 212, cada institución tomará el personal necesario y extenderá a este efecto contratos de duración limitada.

Cada institución examina con el Consejo los problemas relativos al número, remuneración y distribución de los empleos.

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 247.—El presente Tratado será ratificado por las Altas Partes Contratantes de acuerdo con sus respectivas normas constitucionales. Los instrumentos de ratificación serán presentados ante el Gobierno de la República italiana.

El presente Tratado entrará en vigor el primer día del mes siguiente a la presentación del instrumento de ratificación del último Estado firmante que cumpla esta formalidad. Sin embargo, si dicha presentación se lleva a cabo menos de quince días antes del comienzo del siguiente mes, la entrada en vigor del Tratado se aplazará hasta el primer día del segundo mes siguiente a la fecha de la mencionada presentación.

Artículo 248.—El presente Tratado, redactado en un ejemplar único en lengua alemana, en lengua francesa, en lengua italiana y en lengua holandesa, será depositado en los archivos del Gobierno de la República italiana; que enviará copia certificada conforme, a cada uno de los Gobiernos de los demás Estados firmantes; los cuatro textos harán fe por igual.

EN FE DE LO CUAL, los plenipotenciarios infrascritos han puesto sus firmas al pie del presente Tratado.

Hecho en Roma el 25 de marzo de 1957.

INFORME DE LA O. E. C. E. SOBRE UNA ZONA DE LIBRE CAMBIO EUROPEO

INTRODUCCION

Marco en el que se encuadra este informe

1. La tarea de liberación de cambios intereuropeos emprendida por la O. E. C. E. desde su creación ha sido eficaz. Pero durante el año 1956 quedó claro que, no variando su estructura actual, no podría trasponer ciertos límites. En especial, los países que aplican aranceles de aduanas moderados, estiman que no pueden obligarse más en la supresión de contingentes en tanto que no se llegue a una solución que reduzca las diferencias arancelarias. El Consejo reunido, con la presencia de los ministros, en julio de 1956, comprobó la existencia de estas dificultades cuando por él se trató de consolidar las obligaciones de liberación en el nivel del noventa por ciento y de la fijación de nuevos objetivos en materia de eliminación de restricciones cuantitativas.

2. Entretanto, Seis países Miembros de la O. E. C. E.: Alemania, Bélgica, Holanda, Francia, Italia y Luxemburgo, prosiguen sus tareas para crear entre ellos un Mercado Común. Los procedimientos por los que este objetivo puede ser más fácilmente conseguido se expusieron en un informe publicado en abril de 1956. Este informe prevé especialmente la abolición de cualquier obstáculo cuantitativo, arancelario o de otra índole, que se oponga a los cambios entre los Seis con el fin de constituir una unión aduanera y económica. Los fines consignados en este informe se aprobaron por los seis Gobiernos desde la Conferencia de Venecia, celebrada a fin de marzo de 1956. Desde entonces se prosiguen negociaciones para ultimar con este fin un Tratado (1).

3. En su sesión de julio de 1956 el Consejo de la O. E. C. E. creó un Grupo de Trabajo, confiándole el encargo «de estudiar los sistemas y métodos posibles para lograr una asociación, de tipo multilateral, entre la Unión Aduanera y los Países Miembros que no participen en aquélla».

(1) Firmado el 25 de marzo de 1957, en Roma.

Entre los métodos posibles para lograr esta finalidad, el Grupo debe tomar en consideración la creación de una zona de libre cambio que englobe a la Unión Aduanera (de los Seis) y a los citados Miembros.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

4. El Grupo concretó sus trabajos en el estudio de una zona de libre cambio. En dicha zona, lo mismo que en una Unión Aduanera, los obstáculos a los cambios (Aranceles (2), restricciones cuantitativas, a la importación y a la exportación) se suprimen entre los países de la zona, pero cada uno de ellos conserva su arancel frente a los países ajenos a la zona. En una Unión Aduanera existe un Arancel exterior común.

5. La experiencia del funcionamiento de una zona de libre cambio es reducida. El Grupo ha tenido por ello, en primer lugar, que responder a la siguiente pregunta: ¿Es técnicamente posible hacer funcionar en Europa una zona de libre cambio?

6. La supresión de obstáculos a los cambios y el mantenimiento de las corrientes comerciales normales son problemas que se plantean de idéntica manera en una unión aduanera que en una zona de libre cambio. El Grupo debe, por lo tanto, responder a dos preguntas: ¿cuáles son los problemas comerciales propiamente dichos que conviene resolver? y ¿no existen problemas comunes a la zona y a la Unión Aduanera que deben ser resueltos de idéntica manera?

7. Desde el punto de vista, tanto político como técnico, las soluciones que se proporcionen a los problemas planteados en los párrafos 5 y 6, anteriores, son importantes. Deben ser analizados en función del deseo de los países Miembros de la O. E. C. E. de mantener una reciprocidad satisfactoria en sus relaciones comerciales, evitando entre ellos discriminaciones. El Grupo se esfuerza en dar a estos problemas clara respuesta en la parte I del informe.

8. Para los Seis, la Unión Aduanera sólo constituye un aspecto de un proyecto más amplio, cual es la creación de una unión económica. Le parece, por lo tanto, indispensable armonizar y coordinar sus políticas económicas, sociales y financieras. Por su lado el Grupo se pregunta si la regulación y reafirmación normal de las relaciones económicas entre los países de una zona de libre cambio y la interdependencia que de ello resulte no debería abocar a una acción similar a la de la Unión Aduanera de los Seis.

(2) El problema de los derechos fiscales se trata en el párrafo 22.

9. Cierta número de problemas de carácter general que afectan a la extensión de la zona de libre cambio y a la reciprocidad entre sus miembros se plantean también. Uno de ellos, y particularmente importante, es el de los productos agrícolas (3). Otros problemas de la misma índole se deducen de la situación singular de algunos países Miembros («países en vía de desarrollo económico») o de la existencia de vínculos económicos y políticos entre algunos países y sus territorios de Ultramar.

10. Varios países Miembros de la O. E. C. E. fijarán su actitud frente a su participación en la zona de libre cambio, teniendo en cuenta las soluciones que se den a los problemas a que se refieren los apartados 8 y 9. El Grupo expone en la II Parte del informe sus puntos de vista sobre el particular.

11. Durante sus trabajos, el Grupo ha tenido presentes las obligaciones que la mayoría de los países de la O. E. C. E. tienen como derivadas de otros compromisos o acuerdos internacionales. En especial los países que han suscrito el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (G. A. T. T.) deberán procurar que la creación y el funcionamiento de la zona de libre cambio se lleven a cabo de conformidad con las disposiciones del Acuerdo General, y que las relaciones comerciales de estos países con las otras Altas Partes contratantes del GATT se regulen por sus pactos. El Grupo considera como esencial que una zona de libre cambio en Europa favorezca la puesta en práctica de los objetivos del GATT, contribuyendo al desarrollo del comercio sobre base de carácter mundial.

PRIMERA PARTE

PROBLEMAS COMERCIALES

12. El Grupo examinó de inmediato el problema de la definición del origen de los productos que debe aplicarse a la zona de libre cambio. Consideró también las técnicas aplicables para eliminar los obstáculos a las importaciones (Aranceles y restricciones cuantitativas), las cláusulas de salvaguardia y las reglas de concurrencia en el seno de la zona.

13. Estas tres últimas cuestiones deben también resolverse en una Unión Aduanera. Los Seis las han examinado. Considerándolas a su vez el Grupo se pregunta en cada caso hasta qué punto, puesto que la zona

(3) Por "productos agrícolas se entienden, los productos que figuran en a I del Anejo A del Código de Liberación".

de libre cambio ha de comprender a la Unión Aduanera de los Seis, son indispensables soluciones comunes y paralelas, tanto por razones de orden práctico como para salvaguardia política, basada en la reciprocidad y no discriminación que la O. E. C. E. ha propugnado siempre.

DEFINICION DEL ORIGEN

14. La necesidad de definir el origen de los productos se desprende del hecho de que en una zona de libre cambio cada uno de los países de la zona mantiene su Arancel de Aduanas nacional, frente a los países ajenos a la zona. Se trata, por tanto, de un problema singular que no se plantea en una Unión Aduanera, puesto que en ésta el arancel exterior es común para todos los países de la Unión.

15. En una zona de libre cambio no se admiten en franquicia aduanera más que los productos originarios de ella y en tanto dan origen a intercambios entre los países de la zona. Pero existen multitud de productos de los que forman parte elementos originarios del exterior de la zona. ¿Cómo diferenciar de hecho a estos productos y qué régimen arancelario se les deberá aplicar? Desde luego el mantenimiento de Aranceles sobre las mercancías (primeras materias y productos semimanufacturados) utilizados para fabricar dentro de la zona productos que sean considerados como originarios de ella, puede entrañar ciertas dificultades.

16. La solución de estos problemas si bien condiciona el funcionamiento de una zona de libre cambio, señala también, en cierta medida, su exacta dimensión. Según el grado de liberalidad con que la franquicia aduanera, dentro de la zona, se extienda a estos productos «mixtos», así será mayor o menor el volumen de mercancías que puedan circular con franquicia en el territorio de dicha zona.

17. El Grupo consagró a estas cuestiones estudios de los que se da cuenta en el Anejo núm. 1. Examinó sucesivamente las definiciones que pudieran ser de aplicación para determinar el origen de un producto, los métodos de control de la aplicación de estas definiciones, el papel que cabría respectivamente al país importador y al país exportador en este control, las consecuencias de ésta o de aquélla definición sobre los riesgos de desviación del tráfico y los problemas que de ello pudieran derivarse. Se comprueba en dicho anexo que para resolver estos problemas, con espíritu de reciprocidad, los países de la zona deben ponerse de acuerdo para adoptar criterios comunes acerca de la definición del origen. También se dice que el funcionamiento del sistema precisa de una extensa cooperación entre los países de la zona, tanto en el terreno administrativo como en el de la política comercial y que debe ser lo bastante sencillo como

para no imponer a los comerciantes ni a los funcionarios públicos formalidades de excesiva complejidad. Si no fuera así se correría el riesgo de desalentar los intercambios en el interior de la zona, lo cual sería tanto como lograr un resultado totalmente opuesto al que se persigue.

18. El Grupo no ha señalado su elección entre las diversas soluciones técnicas que permitan responder a las características de una zona de libre cambio. Por él se enuncian en el Anexo I cierto número de principios a los que deberá ajustarse la citada solución, concluyendo que puedan conseguirse, acomodándose a dichos principios, soluciones que permitan asegurar el establecimiento y el funcionamiento satisfactorio de una zona de libre cambio.

SUPRESION DE LOS ARANCELES Y DE LAS RESTRICCIONES CUANTITATIVAS

Aranceles.

19. Para crear la zona de libre cambio, conviene fijar un programa que obligue a los países de la zona a suprimir progresivamente sus aranceles en toda la escala de sus importaciones de acuerdo con un calendario previsto (4). El plazo necesario para esta supresión debe ser suficientemente amplio para permitir a las industrias adaptarse a la desaparición de la protección de que gocen en el momento inicial. Debe ser también suficientemente para que la tarea emprendida se concluya en un tiempo razonable.

20. Sobre todos estos extremos hay que tener presente que la zona de libre cambio se pondrá en marcha conjuntamente con la Unión Aduanera y Económica de los Seis. Si se adoptase un sistema diferente por parte de la Unión y por parte de la zona para la supresión de los Aranceles podrían resultar de ello discriminaciones. Por otra parte se deducirían para los Seis complicaciones administrativas, ya que habrían de percibir en dicho caso para un mismo producto, durante el período transitorio, tres aranceles diferentes según que el producto procediese del exterior de la zona de libre cambio, de un país de la Unión Aduanera o de un país de la zona que no fuese Miembro de la Unión. El Grupo está por ello convencido que sería de desear lograr un sistema que de igual manera se aplique, simultáneamente y a la vez, en la Unión y en la Zona.

(4) El problema de los Aranceles fiscales se examina en el apartado 22.

21. El Grupo ha examinado, aún sin poderlos estudiar con pormenores, los diferentes sistemas posibles, la duración del período transitorio y el ritmo de las reducciones. Ha considerado las ventajas y los inconvenientes de un sistema rígido que impusiera reducciones iguales y simultáneas sobre la totalidad de los derechos de aduanas y un sistema flexible que, basandó las reducciones en la incidencia global de la protección arancelaria, permita a los países no reducir los mismos porcentajes en los mismos momentos sobre la totalidad de sus aranceles. En uno y en otro sistema los Aranceles, sobre todos los productos, deberán abolirse al término del período transitorio.

22. El Grupo ha examinado asimismo el problema especial de los derechos fiscales. Sin poder dar en el momento presente ni una definición ni una lista de dichos derechos, el Grupo admite que, en principio, el elemento de protección que, de manera directa o indirecta, puede deducirse de ellos, debe ser suprimido durante el período transitorio. Este elemento de protección deberá ser determinado. Bajo esta reserva, el Grupo reconoce que los Gobiernos deberían conservar la posibilidad de percibir impuestos de consumo, de carácter no proteccionista, sobre los productos importados.

23. El Grupo ha tenido conocimiento, sólo cuando estaba concluyendo su trabajo, del sistema examinado por la Unión Aduanera y por los Jefes de Delegación de los Seis. Este sistema busca combinar la rigidez y la flexibilidad. Convendrá examinarlo a fin de ver si los demás países pueden adaptarse tal cual o con ciertas modificaciones. Es a la luz de las consideraciones expuestas en el apartado 20, precedente cómo deben examinarse los problemas descritos en los apartados 19, 21 y 22.

Restricciones cuantitativas.

24. El objetivo de la zona de libre cambio es el de suprimir, en el seno de la zona, no sólo los aranceles, sino también las restricciones cuantitativas. Los principios contenidos en el Código de Liberación de la O. E. C. E., así como en otros compromisos internacionales a los que están adheridos la mayoría de los países Miembros de ella, prevén desde luego la eliminación total de los contingentes de importación. Conviene fijar los métodos por los cuales este objetivo pueda alcanzarse lo más tarde al final del período transitorio y, si posible fuese, aún antes. En numerosos casos, el sistema de la reducción progresiva de las restricciones, incluso por vía del aumento gradual de los cupos de contingentes, constituirá una escala intermedia. Este es el sistema que prevén los Seis.

25. El principio de no discriminación en las relaciones comerciales está establecido en el Código de Liberación de la O. E. C. E. y continuará prevaleciendo en el seno de la zona de libre cambio. Su aplicación a los contingentes de importación comporta siempre dificultades de

orden práctico. Por su parte los Seis han previsto resolverlas entre sí por medio de contingentes globales.

26. Como para los Aranceles será preciso, también en el caso de las restricciones, examinar el problema dentro del espíritu previsto en el párrafo 20 precedente. La adopción de métodos en común tiene una capital importancia si los países Miembros quisieran evitar resucitar cuestiones ya resueltas en el seno de la O. E. C. E., tras largos años de trabajo y esfuerzos, habiéndose logrado ya resultados esperanzadores y dignos de tenerse en cuenta.

CLAUSULAS DE SALVAGUARDIA

27. En el curso del proceso de supresión de los Aranceles y de las restricciones cuantitativas se puede originar que los países de la zona no logren alcanzar en los plazos previstos su objetivo de cumplir con las obligaciones a que se comprometieron. Si no pudieran resolver tales dificultades por otros procedimientos, estos países deben tener la posibilidad de derogar temporalmente una u otra de estas obligaciones. Esta es la razón de las llamadas «Cláusulas de salvaguardia» o de «escape». El Grupo trató de las cláusulas de salvaguardia de esta clase que pueden admitirse en el período transitorio; pero no ha estudiado si convendría preveer su aceptación al final de dicha etapa.

28. Toda suspensión a las reglas de supresión de obstáculos a los cambios puede significar un elemento de ruptura de la reciprocidad, de desequilibrio y de discriminación. Por ello la reciprocidad, el equilibrio y la no discriminación son condiciones esenciales para el buen funcionamiento de una zona de libre cambio. Los países que de ella forman parte y que renuncian a sus protecciones arancelaria y cuantitativa sufrirán los efectos de cualquier suspensión aplicada por cualquier otro participante. Es preciso por ello limitar las posibilidades de supresión o derogación de las obligaciones comunes exclusivamente a los casos en que ello sea indispensable para hacer frente a muy graves dificultades. La interdependencia mutua de los países de la zona está más acentuada aún que en el marco de la O. E. C. E. o del GATT, y por ello las cláusulas de salvaguardia en la zona deben ser todavía más limitadas que en los organismos internacionales ya existentes y su uso deberá someterse aún a reglas más rigurosas y severas.

29. Las dificultades que se presenten en la zona de libre cambio deben ser estudiadas, previstas y resueltas, en cuanto posible fuese, mediante una muy estrecha colaboración entre los países de la zona. Esto lleva consigo la adopción de nuevas fórmulas de consulta y de colaboración en materia de política económica, financiera y comercial y el establecimiento de una más estrecha coordinación en orden a estas políticas. También sería útil considerar una existencia mutua constructiva. Estos nuevos métodos deberán permitir evitar, en numerosos casos, el tener que recurrir a la aplicación

de las cláusulas de salvaguardia. Estos mecanismos de consulta y estudio en común de las citadas políticas deberán ser todavía reforzados en la hipótesis de que se produjera una crisis económica que alcance a uno o varios países de la zona. En tal caso será preciso que éste o estos países puedan promover rápidamente consultas y conversaciones con los miembros de más alto nivel, con el fin de decidir, sobre la marcha, cuáles sean las medidas a adoptar más adecuadas.

30. Sólo cuando fallase este esfuerzo de cooperación destinado a prevenir o resolver las dificultades se podría hacer uso de las cláusulas de salvaguardia. Las suspensiones temporales a las reglas generales no podrían, desde luego, y como es natural, constituir más que un remedio para las dificultades. Sólo asegurarían una protección transitoria, al amparo de la cual el o los países que las utilizaran, asistidos si fuere preciso por los demás, deberían proceder a las adaptaciones necesarias para lograr retomar al camino de cumplimiento pleno de las obligaciones comunes.

31. El Grupo ha considerado las dificultades que pudieran servir de causa para recurrir a la utilización de las cláusulas de salvaguardia. Según su criterio pueden distinguirse dos casos: dificultades de la balanza de pagos y dificultades referentes a sectores particulares de actividad. El Grupo, en el Anexo II, señala unas reglas que pudieran aplicarse para que se utilicen las cláusulas de salvaguardia pertinentes. Se examinan también las dificultades que puedan derivarse para algunos países del hecho de que los otros miembros de la zona recurriesen de manera prolongada a la utilización de las cláusulas de salvaguardia.

32. El Grupo no ha tenido oportunidad de estudiar las reglas que los Seis han señalado para el uso de cláusulas de salvaguardia en el seno de la Unión Aduanera y Económica. Si la necesidad de mantener la reciprocidad impone a la Unión Aduanera y a la zona de libre cambio la exigencia de soluciones comunes o paralelas para los sistemas de supresión de aranceles y restricciones cuantitativas, esta exigencia no es menor en cuanto hace referencia a la aplicación de las cláusulas de salvaguardia. La ruptura de la reciprocidad, del equilibrio y la discriminación que pueden derivarse de recurrir a las cláusulas de salvaguardia se acentuarían, se agudizarían si un país tuviese la posibilidad de eludir sus obligaciones por sistemas diferentes frente a los demás, según que éstos o el mismo fuesen o no miembros de la Unión Aduanera. Esto no excluye que cada uno de los dos Organismos apliquen reglas particulares para las consultas, la cooperación y la ayuda mutua entre los países que los integren. Desde luego en la fijación de cláusulas de salvaguardia deben tenerse en cuenta las prescripciones de otros Acuerdos internacionales, tales como los de la O. E. C. E., el Fondo Monetario Internacional o el GATT.

33. El Grupo ha debido tener presente, con ocasión del examen de las cláusulas de salvaguardia, los problemas institucionales a consecuencia de los cuales la solución difiere sensiblemente de las reglas actuales de la O. E. C. E. Estas permiten que un país procure unilateralmente una

cláusula de salvaguardia. Por ende a tal país le cabe un recurso que sólo puede ser desaprobado por el voto unánime de los miembros de la Organización. En una zona de libre cambio el estrecho control que parece necesario aseguren antes de recurrir a las cláusulas de salvaguardia puede por ejemplo conducir a excluir la posibilidad de una acción unilateral o a no permitir una actitud de esta índole más que por un tiempo limitado o para la aplicación de medidas protectoras cuya amplitud sea rigurosamente definida. Pero por otra parte si se restringe el derecho a utilizar la cláusula de salvaguardia o la necesidad de someterla a la autorización previa con el sentimiento y voto unánime de la colectividad se corre el riesgo de hacer prácticamente inútiles tales cláusulas en cuanto que la oposición de un solo país bastaría para inutilizarlas. El sistema de la autorización previa puede por tanto eliminar la necesidad del voto unánime.

34. Correspondería al Consejo estudiar esta cuestión como se expondrá en la 3.ª Parte de este informe, que hace referencia a los Organismos de la Zona. El Grupo llama la atención del Consejo sobre este extremo, teniendo en cuenta lo que se ha dicho en el precedente párrafo 32 sobre la necesidad de coordinar los Organismos de la Zona con los de la Unión Aduanera de los Seis en materia de cláusulas de salvaguardia.

REGLAS DE COMPETENCIA

35. El buen funcionamiento de una zona de libre cambio y la división del trabajo más completa y más eficaz que deben resultar de ella dependen de las posibilidades que tenga cada país de concentrar sus recursos productivos a sectores en los que posea una posición de mayor ventaja. Esta división del trabajo no podrá lograrse de manera satisfactoria si la competencia fuese falseada, bien porque los países de la zona no pudieran acudir libremente y en régimen de igualdad a las fuentes de abastecimiento a causa de la presencia de medidas restrictivas a la exportación impuesto por los otros países de la zona, o bien porque algunos de éstos trastornen las condiciones normales del mercado mediante prácticas artificiales. Las prácticas que falsean la competencia revisten modalidades bien diversas. Algunas resultan de la acción directa o indirecta de los Gobiernos (auxilios, primas y otras ayudas a la exportación, restricciones a la exportación, precios dobles, otros de los procedimientos aplicados por las empresas privadas («dumping») políticas de monopolio o de «Cartels», prácticas comerciales limitadas). Es difícil poder dar una lista completa de estas prácticas y definirlas, e incluso en muchos casos determinar su origen, sus causas y sus efectos. El Grupo no ha podido conseguir un estudio detallado de esta cuestión.

36. Es, sin embargo, evidente que el mantenimiento de políticas

de esta índole podría, en algunos casos, falsear el juego normal de la competencia, hasta el extremo de comprometer el armonioso desarrollo de la zona de libre cambio, de hacer más difícil la supresión de aranceles y restricciones cuantitativas y de anular incluso las ventajas que se esperan lograr como consecuencia de la creación de la zona. Por ello haría falta un acuerdo o compromiso general por el cual los países de la zona deberían convenir en eliminar estas prácticas tan rápidamente como fuera posible durante el período transitorio. Los Seis han estudiado estos problemas en detalle y han sugerido para ellos algunas soluciones. Sería de desear que las soluciones fueran, caso de juzgarse adecuadas, parecidas en la Unión Aduanera y en la zona de libre cambio.

37. En el Anexo III se exponen los estudios previos que el Grupo ha llevado a cabo sobre esta materia. El Grupo intenta dar una idea preliminar de los casos en que políticas o intervenciones de esta clase puedan ser incompatibles con el espíritu de una zona de libre cambio y sugerir los procedimientos susceptibles de ser aplicados, a fin de resolver las dificultades que pudieran presentarse.

38. Estas reglas y procedimientos no podrán ser elaborados en detalle más que tras un estudio más profundo de los sistemas diversos y complejos de las prácticas de esta naturaleza. Una solución, no obstante, pudiera aportarse fundándose en los principales elementos siguientes:

—podrían adoptarse muchos principios, en virtud de los cuales algunas de estas prácticas se declarasen prohibidas en el interior de la zona. Conviene examinar en qué medida estas reglas se ajustarían a las del GATT, el FMI y la OEEC.

—sería conveniente arbitrar un sistema que permitiese suprimir progresiva y continuamente estas prácticas, y en particular las primas y las limitaciones a la exportación,

—podría aceptarse un recurso de queja para que el país que sufriera daños como consecuencia de la presencia de alguna de estas prácticas llevadas a cabo por otro país pudiera hacer estudiar su caso y adoptar las medidas de protección adecuadas a falta de otra solución.

39. El representante de Francia recuerda a propósito del estudio de este problema que el sistema francés de devolución de cargas sociales y fiscales complementado por la imposición temporal de tasas «ad valorem» a la importación constituye actualmente un elemento fundamental de la posición de su país en cuanto a comercio internacional se refiere.

Declara que el mantenimiento temporal de dicho sistema, dentro de los límites que lo hagan compatible con el juego normal de la competencia, es una condición «sine qua non» de la presencia francesa en cualquier forma de Mercado Común.

SEGUNDA PARTE

PROBLEMAS GENERALES

40. Esta parte del informe hace relación a un cierto número de problemas fundamentales cuya solución influirá directamente el contenido y la amplitud de la zona de libre cambio. Algunos de estos problemas se plantean como derivados de la diferente estructura económica de los países de la OECE. Su regulación contribuirá a asegurar la necesaria reciprocidad en las concesiones que los países de una zona de libre cambio deben recíprocamente otorgarse, y también al desarrollo económico equilibrado y armónico de dichos países. El Grupo expresa a continuación sus puntos de vista sobre el particular.

PROBLEMAS DE ORDENACION ECONOMICA

41. El Grupo tiene la evidencia de que las economías de los países de la zona de libre cambio se harán cada vez más independientes a medida que desaparezcan los obstáculos a los cambios. Será, por lo tanto, preciso crear una coordinación más íntima entre sus políticas económicas y financieras para evitar dificultades, primero, en el establecimiento de la zona, y después de su funcionamiento.

42. Sin embargo, ciertos miembros del Grupo, aún reconociendo que el desarrollo de la zona provocará un grado elevado de armonización entre las políticas económicas, financieras y sociales de sus miembros, y que pueden ser necesarias a estos países algunas intervenciones estatales, indican que sus países no están dispuestos a asumir de antemano obligaciones sobre las soluciones que deban ser dadas a los problemas que puedan plantearse en estas nuevas materias.

43. Otros miembros del Grupo estiman que ya desde luego pueden ponerse de relieve diferencias tales entre las reglamentaciones sociales existentes que pueden hacer correr el riesgo de falsear el juego de la competencia. Estas diferencias deberían, según su punto de vista, corregirse por un acercamiento a estas reglamentaciones abordado desde el principio

del período transitorio. Otros miembros aún piensan que organismos comunes de financiación de las inversiones serán indispensables para lograr el establecimiento de una zona de libre cambio.

44. En el informe de Bruselas sobre Unión Aduanera y Económica los Seis han llamado especialmente la atención sobre dos problemas. El primero es el de la armonización progresiva de los regímenes vigentes en materia de jornales del personal masculino y femenino, de la duración de la jornada semanal de trabajo más allá de la que se otorgan aumentos por horas complementarias y de la duración de las vacaciones retribuidas. El otro problema es el de la ayuda mutua. Los Seis prevén la creación de un Fondo de Inversiones y de un Fondo de Readaptación, que les parecen indispensables para poner en marcha su Unión Aduanera y Económica.

45. Por otra parte, los Seis prevén determinados acuerdos referentes a la liberación de los movimientos de capitales, de transacciones invisibles normales y de la mano de obra. Estiman que estos acuerdos ayudarán a permitir y a facilitar la supresión de obstáculos a los cambios en el seno de la Unión Aduanera y Económica y a mantener una reciprocidad satisfactoria.

46. Corresponderá al Consejo decidir hasta qué punto deberán prevverse disposiciones similares o sistemas parecidos a tenerse en cuenta en la zona de libre cambio con arreglo a sus necesidades. A este efecto tendrá lugar la revisión de las reglas y procedimientos de la OECE tanto en materia de cooperación económica y financiera como en otros aspectos tales como el de la liberación de las transacciones invisibles, los movimientos de capitales, el trabajo, etc. Será preciso reconsiderar si dichas reglas y procedimientos serán suficientes en la nueva situación que resulte de la creación de la zona de libre cambio o si nuevos acuerdos son necesarios. En algunos aspectos las posibilidades ofrecidas por otros organismos como el F. M. I. y el Banco Internacional para la Reconstrucción y Fomento deberán ser tomadas en consideración. Finalmente deberá ser examinada posteriormente la cuestión de la forma en que los organismos de la zona podrán intervenir por sí mismos.

47. Por último, el Grupo hace notar que si la existencia de la Unión Europea y de acuerdos contenidos en el seno de la O. E. C. E. en materia de arreglos o compensaciones internacionales permitiera cubrir de algún modo y en cierta medida las necesidades de la zona en los aspectos de pagos, sería de desear tener la seguridad de que los convenios de pagos multilaterales funcionarán durante y después de la creación de la zona.

PROBLEMAS DE LA AGRICULTURA

48. La mayoría de los miembros del Grupo estiman que la zona de libre cambio debe comprender la totalidad de las mercancías producidas en los

países de la OEEC y que se intercambian ellos mismos, pero admitiendo que podría seguir el comercio de los productos agrícolas valiéndose de un sistema especial. Según opinan numerosos miembros la reciprocidad entre los países de la zona no se podrá conseguir más que si las barreras aduaneras o restricciones se eliminasen en favor de las exportaciones de productos agrícolas (5). Una desigualdad especialmente grave resultaría para los países que son exportadores de productos agrícolas e importadores de productos industriales y quedaría desmantelado su sistema protector para estos últimos, sin obtener en cambio la desaparición de los obstáculos que se opongan a sus ventas de sus productos agrícolas. Estos miembros del Grupo estiman que tal situación pondría en peligro la posibilidad de que su país participase en la realización de una zona de libre cambio.

49. El representante británico pone de relieve que la definición de «zona de libre cambio» tal como figura, por ejemplo, en el GATT, implica para los derechos de aduanas y las demás reglamentaciones que tengan como objeto restringir el volumen de comercio las que deben ser eliminadas. Recordando que en orden a productos agrícolas no se han impuesto con el mismo grado de gravedad obstáculos para el intercambio que en el orden industrial, tanto en lo que se refiere a aranceles como a restricciones cuantitativas, el Grupo de Trabajo declara que el hecho de suprimir estos últimos obstáculos no será suficiente para asegurar una verdadera libertad en el comercio de productos agrícolas que están sujetos a diferentes fórmulas de protección. Se estima también que en la zona de libre cambio no deben incluirse los productos agrícolas. Ello no puede significar que Gran Bretaña no esté dispuesta a cooperar en cualquier otra medida orientada a desarrollar el comercio de productos agrícolas, tanto en el orden europeo como en el mundial. Gran Bretaña ha liberalizado el 90 por 100 de sus importaciones de productos agrícolas procedentes de otros miembros de la OEEC y sus derechos de Aduanas de carácter protector aplicable a esta clase de importaciones son relativamente débiles. Reconociendo estos derechos, el Grupo pone en evidencia la importancia de la postura adoptada por Gran Bretaña dado que ésta es la más grande compradora de productos agrícolas europeos y probablemente continuará siéndolo.

50. Algunos miembros del Grupo declaran que no están todavía en condiciones de adoptar postura en el problema de la agricultura.

51. La mayoría de los miembros del Grupo estima que la exclusión de la agricultura sería incompatible con las reglas de GATT relativas a la zona de libre cambio, según las cuales los derechos aduaneros deberán ser suprimidos justamente para los cambios que afecten a los productos originarios de los territorios de la zona y ningún producto más originario que los del campo. Sin embargo, algunos miembros creen que si tal incompati-

(5) Por productos agrícolas se entienden los que figuran en la Categoría I del Anejo A del Código de Liberación.

fibilidad quedase demostrada convendría recurrir al procedimiento de supresión también previsto por el GATT.

52. Los Seis países que van a constituir la Unión Aduanera y Económica han decidido que también dicha Unión afectará a la agricultura, aunque subrayan que teniendo en cuenta las singulares características del sector agrícola será conveniente que los métodos de supresión de Aranceles y restricciones presenten ritmo diferente, según sean de aplicación o deban aplicarse a productos industriales y a productos agrícolas, evitando así el posible cierre o perturbación de los mercados de estos últimos. Es por ello por lo que prevén otras fórmulas destinadas a este fin, siendo la principal la de llegar a un acuerdo agrícola común a través de una organización común de los mercados de los diferentes países de la Unión para un cierto número de productos esenciales. No obstante, el Grupo carece de conocimiento del detalle de estas fórmulas al momento de redactar este informe.

53. Corresponderá al Consejo resolver el problema de la agricultura en el seno de la zona de libre cambio, incluyendo la Unión Aduanera. El Grupo está de acuerdo en que las soluciones susceptibles de ser tomadas en consideración deban procurar cuidadosamente evitar toda discriminación en el trato aplicable a los productos agrícolas en el conjunto de los países de la zona.

PROBLEMAS PLANTEADOS POR LA SITUACION DE LOS «PAISES EN VIAS DE DESARROLLO ECONOMICO»

54. El Grupo, reconociendo que es de desear que todos los países de la OECE participen en la zona de libre cambio, se pregunta si podrían todos participar al mismo tiempo y de la misma manera. Existen países miembros cuya economía está en vías de desarrollo y que han mostrado su deseo de formar parte de la zona, aun consignando que de momento no tienen más remedio que mantener la protección que practican bien sobre la totalidad, bien sobre una proporción importante de sus importaciones. Algunos miembros del Grupo estiman que estos países gozarían entonces y durante un plazo más o menos amplio de concesiones otorgadas por los demás países, sin que, en cambio, asuman las obligaciones —la totalidad de las obligaciones— correspondientes a la zona.

55. La participación, por tanto, de estos países, plantea un problema. Dos soluciones se consideran posibles.

56. Una solución sería dejar a estos países la posibilidad de convertirse en miembros de la zona en la fecha que se consideren en condiciones

de llenar plenamente sus obligaciones. Sin embargo, algunos miembros del Grupo han hecho observar que esta solución no permitiría a los países citados pertenecer a la zona en tanto conservasen su condición de países en vías de desarrollo y que esta solución, excluyendo toda posibilidad, incluso en el aspecto parcial en que los citados países pudieran afrontar las obligaciones comunes, les cierra el acceso a la zona en lugar de facilitárselo.

57. Otra solución consistiría en incluir desde el primer momento en la zona a estos países. Paso a paso irían alcanzando el nivel de los países más desarrollados de Europa, y, por consecuencia, en este momento se someterían al cumplimiento de todas las obligaciones que, de pertenecer a la zona, se derivan. Este momento, como es natural, no será el mismo para todos. Por ello, períodos transitorios de diferente duración, según los casos, habrían de ser previstos. Al principio todos podrían quedar dispensados de la obligación total o parcial de reducción de sus aranceles y otros compromisos, y sería de desear incluso que ellos mismos precisasen las obligaciones que podrían asumir desde el primer momento. Después deberían ir cumpliendo todas las demás al paso que sus posibilidades se lo consintieran y que fueran éstas revisadas y reconocidas por los Organismos de la zona, de cuyas totales ventajas podrían beneficiar desde el primer momento.

58. El Grupo estima que en la misma medida en que los países en vías de desarrollo económico no cumplieran todas las obligaciones derivadas de la zona de libre cambio, tal vez fuese conveniente que se previniesen reglas de organización especiales sobre esta cuestión.

El Grupo cree que el ejercicio pleno de la responsabilidad en los Organismos rectores de la zona debe quedar estrechamente vinculado a la amplitud de las obligaciones asumidas.

59. Finalmente la mayoría de los miembros del Grupo observan que si ciertos países de la zona no asumiesen todas las obligaciones del mismo modo y al mismo tiempo que los demás se correría el albur de que existieran discrepancias con las disposiciones del GATT. Otros miembros han estimado que aún admitiendo la hipótesis nada se opondría a que se pueda lograr una derogación parcial de dichas disposiciones. El Grupo se limita, de momento, a señalar esta cuestión, que habrá de merecer un más profundo análisis.

60. El Grupo llama la atención del Consejo sobre los problemas a que se refiere esta parte del informe.

TERCERA PARTE

ORGANISMOS

61. Los órganos rectores de la zona de libre cambio no podrán ser prefijados sino cuando se conozca la amplitud y la sustancia de dicha zona. En las partes 1.^a y 2.^a de este informe el Grupo ha tenido oportunidad de mencionar cierto número de problemas que suponen la intervención de Organismos y de llamar la atención sobre algunos problemas fundamentales, que deberán regularse en función de las necesidades técnicas de la zona, pero que, a su vez, comportan ciertas concreciones de carácter general (véase a título de ejemplo los párrafos 33, 38, 46 y 58).

62. Para la Unión Aduanera y Económica, los Seis prevén la creación de un Consejo de Ministros, exigiendo por lo general que resuelvan por voto unánime durante el primer período de cuatro años y posteriormente por mayoría cualificada. Prevén también que una Comisión Europea, actuando en común, con independencia entre sí, administrará el Tratado, tendrá poderes de decisión y se encargará de someter propuesta al Consejo. Un Tribunal de Justicia resolverá las reclamaciones referentes a las violaciones del Tratado. Una Asamblea común ejercerá cierto control de tipo parlamentario.

63. Aparece con la simple descripción del sistema que las necesidades derivadas de la constitución de una Unión Aduanera y Económica llevarán a los Seis a prever reglas diferentes de las de la OEEC. ¿En qué medida la creación de una zona de libre cambio puede fundarse en los métodos actuales de la OEEC? ¿En qué medida sería necesario modificar tales métodos para tener presentes las nuevas necesidades derivadas de la creación de dicha zona? El Grupo considera que no se podrán estudiar estas cuestiones hasta que se haya precisado la naturaleza de las obligaciones de los miembros de la zona. Sin embargo el Grupo ya ha considerado la posibilidad de que se tengan que seguir métodos diferentes a los de la OEEC (véase párrafo 33 como ejemplo).

64. En la zona de libre cambio, organismos adecuados deberán quedar encargados de velar por el cumplimiento de las obligaciones impuestas a los países de la zona y de regular sus posibles dificultades. Los recursos y cláusulas de salvaguardia deberán ser resueltos o aceptados y las decisiones deberán adoptarse por ciertos organismos. Las reclamaciones también deberán ser sustanciadas y los problemas no previstos en la solu-

ción deberán examinarse y resolverse en la medida en que vayan planteándose. Finalmente la cooperación entre los países sobre problemas económicos en general ya iniciada en el seno de la OEEC habrá de ser reforzada.

65. Algunos miembros del Grupo estiman a primera vista que una empresa como la zona de libre cambio debiera ser incluida en la OEEC. Sería así considerada como una ampliación de sus actividades. Estos miembros prevén que las principales reglas que orienten la actividad de la zona se contengan en un Convenio relativo a los problemas fundamentales, como la supresión de los derechos protectores y otros obstáculos opuestos al comercio y que estas reglas sean tan precisas como sea posible. La administración del Convenio estaría en manos de un Consejo de los Ministros de los países que participasen en la zona. La cuestión de saber si podrían adoptarse o no por votación unánime requiere mayor estudio. Para algunas cuestiones los Ministros podrían, como en la OEEC, ser sustituidos por sus suplentes. Bajo el Consejo podría actuar un Comité ejecutivo encargado de suministrar al Consejo datos acerca de los problemas generales suscitados por la Administración del Convenio. Sería acaso y probablemente conveniente crear también otros organismos encargados de sustanciar las cuestiones de hecho que pudieran prestar un carácter litigioso, en el que se examinarían las quejas producidas por la ejecución misma del Convenio. La mayoría de los otros cometidos, si no todos los demás, como por ejemplo, las cuestiones relativas a las políticas económicas, a los pagos, a la mano de obra y a otros extremos ya contemplados por los organismos de la OEEC, podrían y deberían ser examinados por ésta; bien entendido que este quehacer revestiría una gran importancia para el propio funcionamiento de la zona de libre cambio. Los miembros de la organización que no pretendieran participar en la zona de libre cambio estarían también interesados en alguna de sus actividades. Medidas convenientes deberían ser adoptadas y previstas para permitir a estos países no participantes en la zona formular sugerencias en los casos en que sus intereses quedasen afectados por la actividad de aquélla.

67. Las relaciones entre los Seis y los demás países de la zona de libre cambio plantean problemas especialmente delicados. Algunos de los objetivos y de los afanes de estos dos grupos serán los mismos. La atención del Consejo queda, pues, llamada sobre la estrecha vinculación que debería existir entre los organismos de la zona de libre cambio y los de la Unión Aduanera y Económica cuando se trate de problemas de interés común.

CUARTA PARTE

CONCLUSIONES

68. En el informe, el Grupo se esfuerza por determinar en primer lugar si es técnicamente posible conseguir el funcionamiento en Europa de una zona de libre cambio que abarque la Unión Aduanera y Económica tal como ha sido prevista por Seis países miembros de la OECE. Su conclusión es que es posible concebir un sistema que permita responder a las características de una zona de libre cambio y asegurar su satisfactorio funcionamiento. Si el Consejo se muestra de acuerdo con esta conclusión del Grupo deberá dar ciertas directrices para establecer el sistema más adecuado.

69. Para llegar a esta conclusión el Grupo ha examinado algunos problemas:

- Definición del origen (párrafos 14 a 18).
- Supresión de barreras aduaneras (párrafos 19 a 23).
- Eliminación de restricciones cuantitativas (párrafos 24 a 26).
- Cláusulas de salvaguardia (párrafos 27 a 34).
- Reglas de competencia (párrafos 35 a 39).

70. En estas materias el Grupo ha procurado especialmente definir los problemas comunes a la zona de libre cambio y a la Unión Aduanera, que debieran ser resueltos de idéntica manera. El Grupo está convencido que será necesario encontrar soluciones que no entrañen divergencias y en algunos casos soluciones parecidas si se pretenden eliminar los riesgos de discriminación en el seno de la zona, asegurar una reciprocidad satisfactoria y evitar al propio tiempo serias dificultades de orden práctico. El Grupo también ha adquirido la certidumbre de que la adopción de soluciones comunes o paralelas sobre estos problemas no será de tal naturaleza que afecte a los objetivos respectivos de la Unión Aduanera y Económica, por una parte, y de la zona de libre cambio, por otra. Además, aunque el Grupo no ha podido plantear demasiado ampliamente el estudio de las soluciones convenientes para estos problemas en el seno de la zona de libre cambio, tampoco ha encontrado sobre ellos divergencias fundamentales con las soluciones proporcionadas por los Seis. Sin embargo, es importante procurar por medidas adecuadas la posibilidad de entablar discusiones y lograr acuerdos entre los Seis y los otros países de la zona de libre cambio. Dando, por consiguiente, directrices para la elaboración

de las obligaciones de los países de la zona; y de sus métodos de aplicación el Consejo deberá velar porque éstas lleven consigo toda la flexibilidad necesaria, a fin de que las negociaciones que se emprendan para la redacción de un Convenio o de cualquier otro adecuado instrumento puedan permitir el logro de soluciones aceptables.

71. El Grupo examina también un cierto número de problemas fundamentales que requieren decisiones de principio por parte del Consejo, a fin de que las negociaciones futuras se encuadren adecuadamente; a saber:

- los problemas de la coordinación económica (párrafos 41 a 47),
- la agricultura (párrafos 48 a 53),
- los países «en vías de desarrollo económico» (párrafos 54 a 60).

72. Los órganos rectores de la zona dependerán del área de las mismas y de las obligaciones que el sistema comporte. Sería por ello prematuro solicitar del Consejo en este momento decisiones al respecto. Pero si el Consejo decide la creación de la zona de libre cambio convendría proseguir el estudio del problema a la vista de las soluciones que se den a los otros planteados. En tal caso deberían someterse al Consejo propuestas de decisión sobre la naturaleza de los organismos rectores de la zona.

