

Cincuenta años del Tratado de Roma

Pierre de Charentenay

UE

El 25 de marzo de 2007, Europa celebrará los cincuenta años del Tratado de Roma, rubricado el 25 de marzo de 1957 por seis países. Hoy, 27 países comparten un espacio legislativo que cubre todos los aspectos de la vida económica y social. Lo realizado hasta la fecha es considerable. Los padres de Europa tienen motivo para sentirse orgullosos por los éxitos que ha cosechado esta iniciativa. Sin embargo, mientras cada uno de los países europeos se ocupa de sus propios problemas, Europa sigue siendo para todos objeto de grandes dudas. No sabemos cómo avanzar, nos preguntamos incluso si es necesario continuar con la construcción de Europa. Más que nunca, es preciso admitir que nada está aún decidido en lo que toca a la construcción europea. Los resultados son todavía frágiles. Volver sobre algunos de los elementos del trayecto recorrido nos proporcionará las claves de esta dinámica y puede ayudarnos a reemprender de nuevo el camino.

Las razones de un Tratado

A comienzos de los años 50, Robert Schumann lanzó el proyecto de una Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA). Jean Monnet fue su primer presidente. A causa de la necesidad de modernizar Europa en aquella época de numerosos avances técnico-científicos, se multiplicaron los intentos por reforzar dicha comunidad. Francia propuso una Comunidad Europea de Defensa. La idea era, probablemente, prematura, ya que ni siquiera se había puesto fin a la colonización y el ejército soviético todavía ocupaba Austria. El mismo Parlamento francés puso fin brutalmente a tal proyecto en 1954.

Los países miembros de la CECA querían avanzar al menos hacia una unión económica más amplia, un te-

reno obviamente menos comprometido que el militar.

Bajo la presión de diferentes personalidades, Jean Monnet, Paul Henri Spaak y Johan Willem Beyen, los gobiernos aceptaron una conferencia que tuvo lugar en Mesina en los primeros días de junio de 1955. Sin llegar a fijar las modalidades precisas de integración, esta conferencia renovó un espíritu y una voluntad de llegar a resultados concretos. Era preciso negociar y proyectar las formas de una asociación más estrecha. Las discusiones comenzaron a nivel de funcionarios. Pero los responsables todavía dudaban. Nadie creía de verdad en una unión aduanera completa, en un proyecto de unidad europea. Al gobierno francés de Guy Mollet apenas le interesaba semejante proyecto. En cada debate sensible surgían obstáculos. Se llegó a temer muy en serio que nunca se alcanzaría el objetivo. Las negociaciones se eternizaban.

Pero en 1956 tuvieron lugar dos acontecimientos que precipitaron el acuerdo y aceleraron las negociaciones, lo que confirmó la idea de que nada se consigue sin el concurso de alguna confrontación o adversidad: por una parte, la rebelión de Budapest aplastada por las fuerzas soviéticas hacía más que nunca necesaria la unión del Oeste europeo. Por otra parte, la crisis del canal de Suez mostró la vulnerabilidad del aprovisionamiento de energía a bajo precio. Europa se en-

contraba directamente amenazada en su independencia energética. Había llegado el momento de reaccionar con un proyecto unitario de investigación atómica, el proyecto *Euratom*. Las últimas negociaciones tuvieron lugar en el palacio de Val Duchesse, en las afueras de Bruselas, estimuladas por los proyectos de Paul Henri Spaak.

Finalmente, el 25 de marzo de 1957 se firmaron en Roma dos tratados: el tratado del Mercado Común y el tratado del *Euratom*. En el último momento, se redactó un preámbulo, en el que los seis países fundadores anunciaban el establecimiento «de los cimientos de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos europeos». Los Estados Unidos se mostraron muy favorables a estas negociaciones. El propio plan Marshall, que debía ayudar económicamente a la reconstrucción de Europa, estaba condicionado al establecimiento de la OEEC¹, que debía impulsar la cooperación entre los países europeos. Por ello, los norteamericanos facilitaron los primeros pasos de la Europa unida.

Desde entonces, la Gran Bretaña hizo rancho aparte. No creía en la comunidad europea y pensaba que no funcionaría. Incluso llegó a crear en 1959 la Asociación de Libre Comercio (AELE), para oponerse al desarrollo

¹ La Organización Europea de Cooperación Económica (OEEC) fue instituida el 16 de abril de 1948.

de la CEE. Y sigue oponiéndose a una Europa política. Sin embargo, ya en 1961 intentará entrar en la *Comunidad* porque así lo deseaban sus industriales, pero tuvo que encajar las dos negativas del General de Gaulle, en 1963 y en 1966. Negativas en parte justificadas por la pretensión de la Gran Bretaña de volver a negociarlo todo, incluida la *Política Agrícola Común* (PAC).

El proyecto de integración económica fue un gran éxito. Se suprimieron progresivamente los derechos de aduana. La liberación de los intercambios facilitó un comercio cada vez más activo. La política agrícola común garantizó los aprovisionamientos y mejoró la productividad. Incluso se redujeron los plazos de puesta en marcha del Mercado Común.

Efectivamente, el *Tratado de Roma* era un tratado de unión económica, no sólo de libre comercio, ya que contenía procedimientos y legislaciones comunes. De esa manera, todos estaban preparados para llevar a cabo un desarrollo rápido, exceptuada Francia que perdió varios años a causa de la guerra de Argelia. Alemania e Italia alcanzarían tasas de crecimiento del orden del 10% anual. Las condiciones de la puesta en aplicación del *Tratado de Roma*, en aquellos tiempos de reconstrucción tras la guerra, eran inmejorables. Todos los países supieron beneficiarse ampliamente de ellas.

Así se fue desarrollando la dinámica europea hasta finales de los años 1990, gracias al *Acta Única* de 1986 con nuevas políticas comunes sobre investigación y medio ambiente. La firma del *Tratado de Maastricht*, en 1992, respondía a la desaparición del imperio soviético proponiendo un nuevo elemento de integración: la moneda única. El *Tratado de Ámsterdam*, en 1998, continuó la adaptación del sistema, concretamente en el terreno social e institucional. En medio del peor clima europeo conocido hasta entonces, el *Tratado de Niza* preparó, el año 2000, la ampliación de la Comunidad de 15 a 27 miembros.

No cabe duda de que las realizaciones de la Unión Europea son considerables: la creación de un mercado único, incluida una moneda única; un cuerpo de legislación que abarca todos los sectores económicos: el medio ambiente, la investigación, la educación, la justicia y tantos otros. De tales conquistas se benefician todos los europeos. Esta unificación ha permitido un desarrollo considerable que habría sido imposible si se hubieran mantenido las antiguas fronteras. Empresas europeas han conseguido avances técnicos y comerciales excepcionales. La investigación se ha europeizado en beneficio de todos. En el campo social y jurídico, una armonización de las exigencias y reglamentos ha permitido una circulación generalizada.

La segunda gran realización es la ampliación a 27 miembros: la intuición original sólo afectaba a una pequeña parte de Europa. Actualmente, incluye a la casi totalidad de este continente, lo cual posibilita una dinámica común, una fácil circulación, la multiplicación de contactos, en fin, una reunificación en la que todos los países miembros se encuentran por primera vez en pie de igualdad, lejos de las divisiones de otros tiempos. Entre el Este y el Oeste, la Europa de 2007 es totalmente diferente de la de 1957, todavía marcada por las tragedias y los odios de guerras recientes.

El frenazo del 29 de mayo de 2005

A comienzos de 2005, la dinámica europea marchaba a pleno ritmo. Dos Convenciones, en 2000 y en 2003-2004, redactaron un *Tratado Constitucional* que fue firmado con gran pompa en la sala de los Horacios y Curia-cios de Roma, el 29 de octubre de 2004. Las discusiones funcionaron perfectamente en el espacio público europeo. Las elites europeas hicieron la experiencia de un trabajo de fondo que pudo desembocar en un texto tan amplio y positivo como era posible.

Pero los debates que se desarrollaron en las tranquilas salas del Parlamento Europeo no tuvieron el eco que cabía esperar en las diversas opiniones públicas. Los periódicos apenas los recogieron. La población fue mantenida al

margen de los nuevos proyectos. Los gobiernos tuvieron su parte de responsabilidad en aquel aislamiento, ya que no supieron o no quisieron explicar el fondo de los debates. Los medios de comunicación, igualmente, no mostraron gran entusiasmo al no ofrecer suficientes noticias y comentarios a las diversas opiniones públicas.

Los responsables europeos se habían lanzado a una operación de refundación de la Unión instigados por el Presidente de la segunda Convención, Valéry Giscard d'Estaing, un proyecto tal vez demasiado ambicioso o prematuro. Pero no concurrían los imperativos exteriores de 1956. Las amenazas contra Europa son actualmente difusas e indeterminadas. Por ahora, la globalización no parece constituir una amenaza real. Los países miembros manifiestan cada vez mayores reticencias ante las exigencias de un trabajo en común.

Pero se acercaba el momento en que había que ratificar el nuevo Tratado. Varios países lo aprobaron en sus respectivos Parlamentos. España y Luxemburgo lo ratificaron por referéndum. Sin embargo, siguiendo este mismo procedimiento, Francia votó «no» el 29 de mayo de 2005, seguida por los Países Bajos. Con lo que el proceso de ratificación quedó bloqueado y los ulteriores referéndums previstos por la Gran Bretaña, Polonia y Dinamarca fueron suspendidos, a pesar del voto positivo de quince

países miembros sobre veinticinco. Los planes B, alternativos de este texto Constitucional, que habían sido anunciados para justificar el rechazo de la Constitución, nunca han sido explicitados. Cada país, por su cuenta, lanza hipótesis sobre una posible salida de la crisis, sin que ninguna de ellas logre imponerse. Los meses pasan. Los años pasan. Y se deja para 2009 una nueva decisión sobre este Tratado. El aniversario de los cincuenta años del Tratado de Roma ha pasado sin que fuera ratificado el Tratado de Roma II.

La salida de la crisis

Digámoslo claramente: este proyecto de tratado constitucional está muerto. No es posible hacer votar de nuevo ni a quienes han respondido «sí» ni a quienes han respondido «no». Habrá que plantearles otra pregunta acerca de otro proyecto. Para relanzar las propuestas, convendrá evaluar el coste de la no ratificación de un nuevo tratado, en los planos económico, social e institucional.

Por ejemplo, el Parlamento europeo tiene hoy en día menos poder que el que se le asigna en la Constitución. Se trata, pues, de una regresión democrática. Por lo que se refiere al aspecto social, las protecciones de la Carta de los derechos fundamentales no se pueden llevar a la práctica. En cuanto a los mismos proyectos sobre Eu-

ropa, falta la dinámica necesaria. Y se acumulan años de retraso.

Las propuestas para salir de la crisis no han tardado en multiplicarse. En orden disperso. La Comisión Europea ha mantenido siempre la idea de una ratificación del texto completo. La comisaria encargada de la comunicación, Margot Wallstrom, repitió el 22 de noviembre de 2006 que «la sustancia política del Tratado Constitucional debía ser preservada

*desde el 29 de mayo
de 2005, la UE ha puesto
de amnifiesto una
increíble parálisis*

en la medida de lo posible». Su colega de relaciones exteriores, Benita Ferreo-Waldner, incluso añadía: «el texto debe ser enriquecido, no abreviado».

Estas declaraciones tenían como blanco el proyecto propuesto por Nicolas Sarkozy: un minitratado que consistiría esencialmente en conservar la primera y la segunda parte del Tratado Constitucional. Varios miembros de la Comisión acogieron esta propuesta de manera favorable, pero a título personal. Alemania, que durante mucho tiempo ha mantenido la

idea de recuperar la totalidad del Tratado Constitucional añadiéndole tal vez un protocolo social, podría unirse a esta idea e intentar ganarse igualmente a los demás miembros de la Unión durante su presidencia del primer semestre de 2007.

Queda también la solución minimalista, lanzada por varios personajes políticos, que consistiría en votar, por pequeños trozos, cierto número de reformas previstas en el Tratado. Las cumbres europeas podrían adoptar algunas de estas grandes reformas sin necesidad de recurrir a la pesada maquinaria de un tratado o de una nueva constitución.

Desde el 29 de mayo de 2005, la Unión Europea ha puesto de manifiesto una increíble parálisis, una asombrosa imposibilidad de adoptar iniciativas, de salir de esta situación inimaginable en la que uno de los fundadores dice «no» al proyecto que fundó cincuenta años antes, tras haber recorrido un trayecto tan extraordinario con los demás miembros de la Unión.

De qué habría que hablar

La Unión Europea necesita una nueva Conferencia de Mesina, para comprender lo que ha sucedido, y auténticos líderes capaces de ofrecer un proyecto a Europa. Necesitamos un trabajo de fondo para volver a entretejer los hilos de una cohabitación.

Desde hace 50 años, Europa está en marcha. Hemos visto sus grandes realizaciones. Pero los sobresaltos del 29 de mayo de 2005 han puesto de manifiesto que carecía de los necesarios cimientos. Por tanto, hay que volver a las raíces de la cohabitación para poder superar esta etapa y continuar la ruta emprendida. Tres tareas se presentan a los europeos².

Una aculturación europea

Los europeos poseen una valiosa base común que, en general, desconocen porque no se han encontrado de verdad con Europa. Permanecen lejos de ella. No la conocen ni conocen *por dentro* a los demás países asociados. Sin embargo, las aspiraciones de los franceses en esta materia quedaron claramente expresadas en los sondeos que se llevaron a cabo un año antes del referéndum y que reflejaron que el 70% de los franceses eran favorables a Europa. Sin embargo, no perciben con claridad lo que se ha llevado a cabo. Por tanto, se abre ante nosotros un periodo de diez o veinte años durante el cual cultivar desde abajo el ideal europeo para explicarlo a todos y abrir las mentes a los valores fundamentales europeos, cuya esencia consiste en compartir desde el mutuo encuentro.

² Estas sugerencias están inspiradas en el coloquio europeo organizado por la COMECE del 9 al 11 de octubre en Clermont Ferrand, en el que Philippe Herzog hizo una serie de propuestas.

La libertad de circulación permite llevar a cabo este encuentro múltiple, este descubrimiento de los demás, esta comprensión de las diferencias. Deberían realizarse en todas partes hermanamientos entre escuelas, como otros tantos *Erasmus* multiplicados por cinco, que llevaran a cabo una verdadera aculturación europea.

El modelo económico y social

Europa es un laboratorio en el que se pueden realizar los cambios necesarios en el ámbito económico y social. Tal vez estemos demasiado centrados en el modelo social europeo y olvidamos la necesidad de relanzar la economía y redefinir un modelo de libertad capaz de implementarse en medio de la globalización. Tenemos que volver a definir el papel de los Estados, revisar las libertades que nos hemos tomado con la deuda pública, insistir en las nuevas modalidades de formación y empleo y asegurar el trayecto que nos resta.

No se trata de uniformizar el campo económico y social en todos los países, pero hay que asegurar una equidad entre países y generaciones. Por ejemplo, no se puede imponer a los polacos el nivel francés de exigencias sociales. En todas partes, las exigencias deben tener en cuenta la situación local, por ejemplo la de nuestras sociedades en proceso de envejecimiento. No obstante, todos debemos adaptarnos a la globalización y estar

preparados para la flexibilidad y los cambios necesarios.

Francia siempre ha querido imponer su propio modelo, el del dirigismo y la centralización. Alemania se orienta más hacia una libre competición que incluye una atención social, cosa que la Gran Bretaña deja a la iniciativa privada. Los debates entre estas teorías no han cesado desde el comienzo de la Unión Europea. El punto de vista francés se ha impuesto durante largo tiempo, contradiciendo el continuo rechazo de Francia contra esta Europa que no era suficientemente francesa. Y, sin embargo, la modernización de Francia habría sido imposible sin Europa. Para Francia, ha llegado la hora de comprender que Europa será más europea si no se le obliga a entrar en el molde francés.

La unión política

El Tratado Constitucional que se sometió a referéndum supuso un esfuerzo simbólico considerable para reforzar la unión política del continente. Es importante conservar los progresos que supone dicho Tratado. No es pensable una renegociación llevada a cabo por otra convención, puesto que ya ninguna asamblea sería más representativa de todas las opiniones europeas que la organizada en aquella ocasión. Apenas es posible un texto mejor que el que fue presentado. Y los que sueñan con tener otro más a la izquierda o más de derechas dan a entender que

no quieren admitir el resultado del debate democrático.

Para continuar el trabajo comenzado e interrumpido, es preciso tomar en este comienzo de 2007 el camino de una *Conferencia Intergubernamental*, una CIG, que proponga reformas tomadas de este Tratado y haga de ellas la posibilidad de un nuevo progreso europeo a través del poder decisorio de una cumbre de jefes de Estado. Tal

*se necesitaría ahora
una «Conferencia
Intergubernamental» que
proponga reformas tomadas
del proyecto de Tratado
Constitucional, para llevar
a cabo un nuevo progreso
europeo*

decisión podrá precisar los detalles de la subsidiariedad, es decir, de las respectivas competencias de la Unión y de los Estados. Son necesarias reformas institucionales; y pueden hacerse fácilmente. Éstas permitirán después retomar los grandes proyectos, tales como una política energética común, el desarrollo de transportes limpios y una amplia política de desarrollo sostenible.

Estos proyectos tal vez no se realicen todos a la vez. Europa debe continuar

siendo una realidad diferenciada, es decir, avanzará por pequeñas etapas, tal vez no todos juntos ni en los mismos temas, pero con el objetivo de apuntar hacia un mismo progreso en la Unión.

Lo importante, ante todo, es conectar con los ciudadanos y que los ciudadanos vuelvan a confiar en los grandes proyectos que les afectan directamente, como por ejemplo el servicio civil obligatorio de los jóvenes.

Límite e identidad

Queda una gran cuestión, al mismo tiempo que muy delicada: la cuestión de la ampliación de la Unión y los límites de Europa. Esta cuestión está directamente ligada con la conciencia que los ciudadanos europeos tengan del espacio político en que viven. ¿Cómo pueden decirse europeos si no saben lo que contiene ese calificativo? La continua ampliación de la Unión dificulta la identificación con un territorio y un pueblo determinados, si éstos no cesan de cambiar. Este punto de vista es una toma de postura ante quienes piensan que la Unión es más bien un concepto, un conjunto de reglas y de valores, independiente del territorio geográfico.

Es extremadamente importante marcar una pausa en el proceso de ampliación que seguimos desde los comienzos. En 2004 diez países entraron

en la Unión y otros dos en Enero de 2007. ¿Es posible detenerse ahí por ahora? Deberían precisarse los límites de esa pausa, que se impondrá tras la integración de todos los países balcánicos situados entre Grecia e Italia. Algunos de ellos, como Eslovenia, son ya miembros de la Unión, otros, como Croacia, son candidatos; los demás, obviamente, están llamados a ingresar lo más rápidamente posible.

Los obstáculos a tales ingresos no deben minimizarse. Francia ya ha adoptado una iniciativa equivocada a este respecto al exigir un referéndum para la entrada de todo nuevo candidato después de Rumania y Bulgaria. Sin embargo el ingreso de estos países balcánicos es moral y políticamente indispensable. Moralmente, porque esta región necesita ser apoyada y empujada por la dinámica de toda Europa con el fin de estabilizar una paz difícil y desarrollar unas regiones que han soportado enormes sufrimientos. Políticamente, porque mientras no se encuentren dentro de la Unión, Europa no estará realmente reunificada.

Pero la pausa debe producirse tras estas entradas y ser declarada abiertamente. Ucrania y Bielorrusia se encuentran actualmente demasiado ligadas al contexto ruso como para poder ser candidatas creíbles en breve plazo. Queda el complejo caso de Turquía. Es sabido que desde hace muchos meses las negociaciones con este país se en-

cuentran en punto muerto. Sus relaciones con Chipre no han progresado. La situación de la libertad religiosa es del todo inaceptable. Y, sobre todo, los partidos nacionalistas e islamistas vuelven a tomar fuerza en este país y marcan una clara distancia respecto a los valores europeos sin disimular su rechazo al ingreso en la Unión³. Buenos conocedores de este país sugieren incluso que Turquía no desea ya integrarse en la Unión, sino que espera solamente que la Unión le niegue la entrada. Sea de ello lo que fuere, todos están preparados para una negociación muy larga con este país, incluso autoridades turcas como el ministro de Asuntos Exteriores, Abdullah Gül.

Es, pues, necesario hacer comprender a la opinión europea que la pausa debe marcarse antes de la entrada de Turquía, de manera que la Unión disponga de unos veinte años para mejorar su propio funcionamiento y reforzar la adhesión de los ciudadanos a esta entidad política.

Responder juntos a los desafíos de la globalización

¿Sufre la Unión de una falta de común conciencia histórica que lleva a cada país a encerrarse en sí mismo, mientras Europa se limita a esperar?

³ La elección presidencial de abril de 2007 será un test fundamental para el porvenir de Turquía.

¿La convicción de la necesidad de construir Europa es tan débil?

Para materializar cualquier proyecto europeo, es preciso recuperar la confianza europea en sus propios proyectos. Puesto que no se experimenta una necesidad fundamental de Europa como años atrás por el apremio de afianzar la paz o por las amenazas de 1956, sólo podremos avanzar espoleados por el conocimiento de este proyecto.

La nueva dinámica debería nacer de una reflexión sobre la globalización y sus efectos. Ésa es nuestra preocupación común, a la que hemos de encontrar una respuesta unánime. Para ello, tenemos que recuperar nuevas y eficaces motivaciones. Tan cierto como que Europa no ha sido una historia de amor, lo es que sí ha sido la historia de una necesidad. Y ya que esta necesidad no aparece claramente y no se comprende bien, tiene que convertirse en una historia de razón capaz de ser explicada.

Pues bien, este proyecto se encuentra en relación directa con la globalización y sus desafíos. He ahí el nuevo imperativo que debería impulsarnos a avanzar. Los desafíos que plantea el desarrollo de China y la India, la previsible competencia o los conflictos

comerciales que estos países van a presentar, la relación con una África marginada y al mismo tiempo tan cercana a nosotros, la intervención en conflictos armados de los que hemos estado demasiado frecuentemente ausentes, particularmente en el Próximo Oriente, las negociaciones con los Estados Unidos, que no deberían seguir siendo los únicos amos del mundo, todas estas cuestiones deberían acercar a los europeos los unos a los otros para afrontarlos con éxito. Por separado, no tenemos la menor capacidad de reacción, como lo prueba el marasmo actual.

No faltan problemas que nos han de estimular a salir de nuestra inacción, empezando por la simple cuestión del desarrollo sostenible: nuestras reacciones son siempre del orden de lo inmediato, en contra de nuestro bienestar futuro y en contra del bienestar de las generaciones que nos siguen. Europa es una gran promesa de futuro, por encima de las políticas locales, las más de las veces limitadas a lo inmediato.

Si el *Tratado Constitucional* está muerto, Europa tiene todavía un futuro ante sí, con tal de que los ciudadanos sepan abrirse a esta realidad, actualmente oscurecida por el «no» francés. ■