

Jean Monnet, padre fundador ¿de qué Europa?

Víctor Gavín
Universitat de Barcelona

Fecha de aceptación definitiva: 19 de enero de 2008

Resumen: Habitualmente se suele pensar en el origen del proceso de integración europea como un momento de europeísmo sincero, entendiendo por tal el deseo de superar el marco político estatal para construir una Europa de corte federal como un fin en sí mismo al margen de los intereses nacionales, y ello sustentado por la necesidad y la mala conciencia provocadas por el desastre de la Segunda Guerra Mundial. La investigación en las fuentes originales no deja lugar a dudas que tal estado de ánimo jamás existió entre los gobiernos de Europa occidental. La Declaración Schuman de 9 de mayo de 1950 no pretendía otra cosa que solucionar un problema concreto de la industria siderúrgica francesa pero se señaló como objetivo la construcción de una Europa federal tanto para dar satisfacción a los Estados Unidos, verdaderos impulsores de la Europa supranacional, como para positivar un nuevo mecanismo de control sobre la RFA. El proyecto de Comunidad Europea de Defensa (1950-1954) sirvió para clarificar los verdaderos objetivos de la integración y descartar para el futuro el uso de las palabras «federación» o «confederación» en los documentos oficiales de la CEE primero la UE a día de hoy.

Palabras clave: Jean Monnet, integración europea, Comunidad Europea de Defensa, Europa, Estados Unidos.

Abstract: Usually many people think on the origins of the European integration as moment of sincere Europeanism when the wish to overcome the nation-state framework to build up a Federal Europe for its own sake was stronger than the national interest. According with this argument the disaster of the Second World War had been the main driving force behind this wish due to the need provoked and the remorse created. The research of the primary sources in the archives of the governments concerned, instead, signals that this spirit never existed between the Western Europe governments. The Schuman Declaration on May 9th, 1950, was a specific solution for a specific problem of the French coal and steel industry. The text invoked the building-up of a federal Europe as way to reassure the United States, the real supporters of a supranational Europe, and the F.R.G., an ancient enemy to recover but to control too but under the

positive light of federalism. The European Defence Community project (1950-1954) was useful to clarify the real aims of the original initiative and to discard for the future the use of the words «federal» or «confederal» in any official document of the EEC first and the EU today.

Key words: Jean Monnet, European integration, European Defence Community, Europe, United States.

There is not a single EU leader who would genuinely espouse that cause. No one wants a European superstate: it is a Eurosceptic fantasy, not a Europhile ambition.

Quentin Peel, *Financial Times*, 23 de junio de 2004.

Jean Monnet no era ni un diplomático, ni un político, ni su formación intelectual guardaba relación alguna con la de las clases dirigentes de Francia¹. Hijo de un comerciante de coñac, pronto se dedicó a la representación comercial de la firma familiar. Esta actividad le llevó por todo el mundo y le proporcionó una experiencia vital y un marco mental completamente diferentes al de las élites de la administración francesa. Sus viajes y estancias en el extranjero le dieron también lo que sería la clave de su influencia. Una impresionante red de relaciones personales que con el tiempo se irían situando en los principales lugares de decisión del Mundo: Dean Acheson y John Foster Dulles, ambos secretarios de estado de los Estados Unidos; John McCloy, alto comisario norteamericano en Alemania; Felix Frankfurter, juez del Tribunal Supremo de los Estados Unidos, la lista sería interminable. Si hemos destacado sus contactos norteamericanos ha sido porque ello será lo que le situará en la cúspide de su influencia. En un momento en que Francia requiere del apoyo y la ayuda de los Estados Unidos y en que éstos necesitan de Francia para llevar a cabo sus planes para Europa, Monnet será el personaje mejor situado para interpretar el pensamiento norteamericano y para hacer llegar las inquietudes francesas a las instancias más altas del gobierno de los Estados Unidos. Dicho de otro modo, Monnet será el más francés de los norteamericanos y el más norteamericano de los franceses. Sin duda, todo ello tuvo mucho que ver en la decisión tomada por el General Charles de Gaulle de situar a Jean Monnet al frente del Comisariado General del Plan para la Modernización y el Equipamiento de la economía francesa dos semanas antes de su dimisión al frente del gobierno provisional, el 6 de enero de 1946.

Será al frente del Comisariado que Jean Monnet elaborará el plan que llevará su nombre, el cual no pretendía la simple recuperación de la economía francesa,

¹ Sobre la figura de Jean Monnet se han publicado incontables trabajos pero entre los mejores se encuentran los siguientes: MONNET, Jean: *Memorias*, Madrid, Siglo XXI, 1985; DUCHÈNE, François: *Jean Monnet. The First Statesman of interdependence*, New York/London, W. W. Norton & Company, 1994; FONDATION JEAN MONNET POUR L'EUROPE: *Jean Monnet. Robert Schuman. Correspondance 1947-1953*, Lausanne, Fondation Jean Monnet pour l'Europe, 1986; JEAN MONNET POUR L'EUROPE: *Témoignages à la mémoire de Jean Monnet*, Lausanne, Fondation Jean Monnet pour l'Europe, 1989; BRINKLEY, Douglas y HACKETT, Clifford P.: *Jean Monnet. The Path to European Unity*, New York, St.Martin's Press, 1991; HACKETT, Clifford P.: *Monnet and the Americans. The father of a united Europe and his U.S. supporters*, Washington DC, Jean Monnet Council, 1995; BOSSUAT, Gerard y WILKENS, Andreas (eds.): *Jean Monnet, l'Europe et les chemins de la paix*, París, Publications de la Sorbonne, 1999.

sino su conversión en la economía más competitiva del continente². Y es que como Monnet le había indicado a De Gaulle: «la France, pour vivre, a besoin de reconstruire ce qui a été détruit pendant la guerre. Mais, pour retrouver sa place dans un monde où les techniques ont rapidement évolué, elle doit transformer les conditions de sa production»³. La transformación de las condiciones de producción se realizaría a través de inversiones en seis sectores básicos: carbón, electricidad, acero, cemento, maquinaria agrícola y ferrocarriles, que actuarían como impulsores del resto de sectores. El Plan acabará financiándose con los fondos de contravalor del Plan Marshall, con lo que será la ayuda de los Estados Unidos lo que financiará la modernización de la economía francesa.

Dicha modernización requería algo más que la ayuda norteamericana, al sufrir la economía francesa de déficit estructurales relacionados con la geografía y el orden internacional. Es en tal sentido que Alemania aparecía como un problema económico a solucionar. La principal industria de base en aquellos años, la industria siderúrgica, sufría de un grave problema estructural en Francia: su dependencia del exterior para el aprovisionamiento de materias primas, el carbón y el coque, fundamental, este último, para la producción de acero. El principal proveedor de ambos recursos era Alemania lo que históricamente planteaba problemas de competitividad para la industria francesa, al vender Alemania su carbón al exterior a un precio superior al fijado para el mercado doméstico. Ello otorgaba a la industria alemana una situación de ventaja evidente en los costes de producción los cuales repercutían en el precio final del producto. No es de extrañar, por tanto, que Francia contemplara el estado de derrota total de su vecino del este como una oportunidad irrepitable para hallar una solución definitiva al problema.

Mientras se prolongara el estado de ocupación de Alemania, Francia, no tendría que hacer frente al problema de la gestión del gobierno alemán sobre sus recursos siderúrgicos, pero el inicio de la Guerra Fría entre Occidente y la Unión Soviética (URSS) y el progresivo abandono de la política de castigo hacia Alemania, consecuencia del cambio de enemigo que convertía a la nueva República Federal de Alemania (RFA) en un aliado a recuperar y al aliado durante la guerra, la Unión Soviética, en el enemigo a contener, supuso el retorno del

² Sobre el Plan Monnet ver los trabajos de LYNCH, Frances M. B.: *France and the International Economy: from Vichy to the Treaty of Rome*, London, Routledge, 1997; y: «Resolving the paradox of the Monnet Plan: National and International Planning in French Reconstruction», *Economic History Review*, 37/2 (1984), pp. 229-43; MILWARD, Alan: *The Reconstruction of Western Europe, 1945-51*, London, Routledge, 1992.

³ MONNET, Jean: «Memorandum de Jean Monnet a Charles De Gaulle», 4-XII-1945, en C. de Gaulle, *Mémoires de guerre. Le salut, 1944-1946*, París, Plon, 1959, p. 634.

espectro de una RFA independiente perjudicando a la economía francesa. Francia necesitaba ahora solucionar un problema contradictorio: recuperar y rehabilitar a Alemania a la vez que se la controlaba para impedir nuevas agresiones de carácter bélico y se garantizaba el acceso sin discriminaciones al carbón alemán, indispensable para los planes de desarrollo del país.

Al contexto hasta aquí descrito debe sumársele las peticiones concretas de los Estados Unidos. Estamos en la Europa del Plan Marshall, y éste pretendía que la ayuda sirviera no para recuperar a la Europa tradicional sino para crear una nueva Europa que superara el marco del Estado-nación europeo, con sus pretensiones de independencia y autosuficiencia, y diera lugar a un conjunto económicamente integrado y políticamente organizado de acuerdo a un modelo federal o confederal. En cierto modo, se trataba de una invitación de los norteamericanos a los europeos a ser como ellos⁴. Los planes de los Estados Unidos se vieron obstaculizados por la resistencia de los gobiernos europeos a avanzar siguiendo dicha senda, siendo el Reino Unido el primer estado que se expresó en tal sentido⁵. Washington no estaba dispuesto a imponer dicha solución pero tampoco a renunciar a ella, por lo que necesitaba con urgencia una capital europea que la hiciera suya y tirara del resto de estados, más si cabe cuando ya había voces en el Congreso que indicaban que los europeos no estaban utilizando la ayuda como deberían⁶. Ante la renuncia de Londres, sólo París podía asumir la responsabilidad tal y como el Secretario de Estado norteamericano, Dean Acheson, señaló a

⁴ Véase por ejemplo: ISAACSON, Walter y THOMAS, Evan: *The Wise Men. Six Friends and the World they made*, New York, Simon and Schuster, 1988; ELLWOOD, David W.: *Rebuilding Europe. Western Europe, America and postwar reconstruction*, London, Longman, 1992.

⁵ «Proposals may now be put forward which if they were to be accepted by His Majesty's Government might involve some degree of merging or integration of the United Kingdom economy with the economies of Western European countries. Although no actual proposals have been formulated, or at least communicated to the United Kingdom, we have considered the general principles involved. We must have regard to the position of the United Kingdom as a power with worldwide responsibilities for administration and defence and as the leading member of the British Commonwealth and sterling area as well as to the general responsibilities which we have assumed under the North Atlantic Pact, and the similar obligations under the Brussels Treaty.[...]In summary, the principal objective of our policy is to reconcile our position as a world power, as a member of the British Commonwealth, and as a member of the European community. We believe that we can effect this reconciliation but that if we are to do so, we cannot accept obligations in relations to Western Europe which would prevent or restrict the implementation of our responsibilities elsewhere», BEVIN, Ernest: «Personal Message to the Secretary of State from Mr. Bevin». 25-X-1949, vol. 4, pp. 347-48. Foreign Relations of the United States (de ahora en adelante FRUS).

⁶ Es el caso del congresista por Ohio, John M. Vorys, quien señaló que si el Plan Marshall no se utilizaba para integrar a los estados de Europa occidental, los Estados Unidos estarían malgastando «tiempo y dinero» ya que los nacionalismos europeos sólo habían traído una conflictividad sin fin. Ver LIVINGSTON, Jeffrey C.: *Swallowed by globalism. John M. Vorys and American foreign policy*, Lanham, University Press of America, 2001, p. 104.

su colega francés, Robert Schuman el 30 de octubre de 1949. Es más, con el cambio de enemigo anteriormente aludido, la nueva Europa integrada debía integrar también a la RFA en pie de igualdad y sin discriminaciones⁷.

Francia debía ser capaz de elaborar un plan que integrara a Europa superando el dogma de la soberanía estatal e incluyera a la RFA en el mismo. El problema era que Francia, al igual que el Reino Unido, no tenía ningún interés en integrar a Europa como un fin en sí mismo y en formar parte de la nueva construcción resultante con todas las limitaciones que ella conllevaría⁸. El Ministerio Francés de Asuntos Exteriores o Quai d'Orsay sólo tenía claro cuál debía ser el margen de libertad que debía disfrutar la RFA en el futuro y que ello sólo podía conseguirlo en positivo creando un marco amplio de control que incluyera a los alemanes y al resto de los europeos, tal y como lo expresa François Seydoux, el director de la Dirección de Europa del Ministerio:

L'Allemagne ne recouvrerait pas sa totale indépendance; au régime de tutelle qu'elle connaît succéderait sans transition, un autre régime sous lequel d'autres limitations restreindraient sa liberté. Mais ces limitations, tous les membres du Conseil de l'Europe auraient également à les supporter. Aucune période ne devrait s'écouler, durant laquelle l'Allemagne serait complète maîtresse de sa destinée; elle ne sortirait du cadre dans lequel elle est enfermée que pour pénétrer dans un autre, celui-ci étant infiniment plus aisé à tolérer, d'abord parce qu'il serait moins rigide, ensuite parce qu'il ne s'arrêterait pas aux frontières allemandes. L'Allemagne jouirait de l'égalité des droits, mais cette égalité ne porterait que sur des droits limités⁹.

Como se observa en el fragmento, Seydoux, apunta al Consejo de Europa, creado en 1949, como posible marco de control pero ello no tenía ninguna

⁷ «Whether Germany will in the future be a benefit or a curse to the free world will be determined, not only by the Germans, but by the occupying powers. No country had a greater stake than France in the answer [...] Now is the time for French initiative and leadership of the type required to integrate the German Federal Republic promptly and decisively into Western Europe». La carta se encuentra en BEYER, Henri: *Robert Schuman. L'Europe par la réconciliation franco-allemande*, Lausanne, Fondation Jean Monnet pour l'Europe, 1986, pp. 40-50; y también en vol. 3, pp. 621-625. FRUS 1949.

⁸ Hecho que comprueba el director del Departamento de Planificación de Políticas del Departamento de Estado de los Estados Unidos, George F. Kennan, cuando viaja por Francia durante el verano de 1949: «the French at that time had only one preoccupation; and this was their anxiety lest there be some form of relationship between the British and ourselves from which they might be excluded.[...] they were full of suspicion and resentment if any discussion were held to which they were not a party. To them at that time the idea of taking any sort of leadership among continental powers, independently of ourselves and the British, was utterly foreign [...] In short, the French with whom I spoke were simply incapable of understanding what I was talking about», KENNAN, G. F.: *Memoirs. 1925-1950*, Boston, Little, Brown and Co., 1967, pp. 454-457.

⁹ SEYDOUX, François: «Note de la Direction d'Europe, Quai d'Orsay, L'intégration de l'Allemagne dans l'Europe occidentale». 7-IV-1950, Europe 1944-1960, Généralités, vol. 133. Ministère des Affaires Etrangères (de ahora en adelante MAE).

posibilidad de prosperar al ser el Reino Unido miembro de dicha institución y negarse a formar parte de cualquier proyecto federal o supranacional.

Jean Monnet, entendiendo que la solución de la cuestión alemana y los problemas de aprovisionamiento exterior de la industria siderúrgica francesa estaban íntimamente relacionados, comprendía también que la solución al problema no se encontraba en el marco tradicional de las soluciones bilaterales al uso, sino que requería romper con los esquemas habituales, precisamente algo que Monnet respetaba muy poco pero no por ideología sino por pragmatismo. Cuando, por ejemplo, en 1940 tras la derrota de Francia ante la Alemania de Hitler, había propuesto la fusión de las soberanías británica y francesa, no lo hizo por europeísmo sino porque:

era la respuesta adecuada en unas circunstancias sin precedentes. [...] Carente de doctrina, no vinculaba este gesto a ningún proyecto federalista. Aunque había en él el esbozo de una construcción institucional duradera, ni pensaba ni tenía tiempo para pensar en términos tan abstractos [...] A lo más, habría podido quizás prever que algún día nuevas situaciones parecidas requerirían soluciones parecidas. Pero no sentía la vocación de ocuparme permanentemente de asuntos de estado, y el curso normal de mi carrera no me predisponía para tratar los problemas internacionales bajo el ángulo de la soberanía nacional¹⁰.

Monnet no es un europeísta en el sentido federalista del término, es un hombre esencialmente pragmático, que busca soluciones a los problemas de cada momento, y para quien los esquemas establecidos, incluyendo las soberanías nacionales y las fronteras, no constituían ningún obstáculo. La cuestión era hacer aceptar la novedad a los demás algo que sólo es posible, según Monnet, en tiempos de crisis: «quand les hommes se trouvent dans une situation nouvelle, ils s'adaptent et changent. Mais, aussi longtemps qu'ils espèrent que les choses pourront rester en l'état ou faire l'objet de compromis, ils n'écourent pas volontiers les idées neuves»¹¹.

La hora de Monnet llegará en abril-mayo de 1950, cuando le ofrecerá a Schuman una propuesta práctica capaz de solventar el problema que le planteaban los Estados Unidos al incluir la superación de las soberanías nacionales y la integración de la RFA en Occidente, a la vez que prometía resolver el problema de la competitividad de la industria siderúrgica francesa respecto de la alemana al permitir a Francia aprovisionarse sin discriminaciones en las cuencas carboníferas del país vecino. Es más, si la propuesta era aceptada, Francia se convertiría en el dueño de la iniciativa por lo que se refiere a la construcción europea en general y a la integración de la RFA en Europa en particular, obteniendo con ello, en

¹⁰ MONNET, Jean: *Memorias...*, *op.cit.*, p. 20.

¹¹ MONNET, Jean: *Repères pour une méthode. Propos sur l'Europe à faire*, Paris, Fayard, 1996, p. 26.

ambos casos, la capacidad de marcar el ritmo de los acontecimientos en lugar de seguir la pauta marcada por Washington y Londres. Por tanto, la iniciativa de Monnet prometía proporcionar una verdadera jugada maestra a la política exterior francesa al prometer, garantizando el apoyo norteamericano, el acceso sin discriminaciones a los recursos alemanes y el control del desarrollo futuro de Alemania.

La iniciativa de Monnet pasará a la historia como la Declaración Schuman, por ser Robert Schuman quien la hizo pública, el 9 de mayo de 1950¹². En ella Francia propone trasladar la gestión de los sectores siderúrgicos de Francia y Alemania, y de todos aquellos estados que quieran adherirse, a una entidad Europea común. Con ello se superaba el marco estatal de gestión y al no poder gestionar unilateralmente los estados participantes sus recursos de carbón y acero se impedía que se pudiera perjudicar deliberadamente a terceros como le sucedía a Francia con Alemania. Como indica la Declaración: «La misión conferida a la Alta Autoridad común será [...] el suministro en condiciones idénticas del carbón y del acero en el mercado francés y en el mercado alemán, así como en los países que se adhieran». Esta era la cuestión que París quería resolver y que la propuesta prometía solucionarle, pero los Estados Unidos esperaban de Francia un plan global para la integración de los estados europeos, no una simple solución puntual, aunque innovadora, a un problema nacional. La RFA, por su parte, tenía como objetivo la normalización de su situación internacional tras el desastre de la Segunda Guerra Mundial, entendiéndolo por normalización la igualdad de derechos y obligaciones con respecto a los estados de su entorno, por tanto, cualquier propuesta debía dar satisfacción a dicho objetivo, condición innegociable establecida por su canciller, Konrad Adenauer, para poder contar con la colaboración de la RFA¹³.

Con el fin de recabar el apoyo de ambos se introdujeron en la Declaración Schuman objetivos a alcanzar que poca relación guardaban con las motivaciones reales de la misma. Así, se señalaba que «la puesta en común de las producciones

¹² TRUYOL Y SERRA, Antonio: *La Integración Europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Vol. 1: Génesis y desarrollo de la Comunidad Europea (1951-1979)*, Madrid, Tecnos, 1999, pp. 175-177. Sobre la Comunidad Económica del Carbón y del Acero: GILLINGHAM, John: *Coal, Steel and the rebirth of Europe. 1945-1955. The Germans and French from Ruhr conflict to economic community*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991; POIDEVIN, Raymond y SPIERENBURG, Dirk: *Histoire de la Haute Autorité de la CECA: une expérience supranationale*, Bruxelles, Bruylant, 1993; SCHWABE, Klaus (ed.): *The Beginnings of the Schuman Plan: Contributions to the Symposium in Aachen, May 28-30, 1986*, Bruxelles, Bruylant, 1988.

¹³ Sobre Konrad Adenauer: ADENAUER, Konrad: *Memorias (1945-1953)*, Madrid, Ediciones Rialp, 1965; WILLIAMS, Charles: *Adenauer. The Father of the New Germany*, New York, Wiley & Sons, 2000; SCHWARZ, Hans Peter: *Adenauer. Vol. 1: Del Imperio Alemán a la República Federal (1876-1952); Vol. 2: El Estadista (1952-1967)*, Madrid, Aguilar, 2003.

de carbón y acero asegurará inmediatamente el establecimiento de bases comunes de desarrollo económico, primera etapa de la federación europea». Con ello se pretendía señalar que no se trataba de una solución puntual para solucionar un problema concreto, sino de un primer paso hacia la federalización del continente la cual debería permitir a una Alemania diferente formar parte en igualdad de condiciones de una Europa diferente también. Lo cierto es, que se estaba utilizando cuidadosamente el lenguaje para dar a entender no ya sólo unas ambiciones inexistentes, sino la existencia de un plan o calendario de actuación que no existía tampoco.

Tan interesante como la Declaración, pero muy ilustrativa para entender las motivaciones reales de aquella, es el Memorandum de Jean Monnet del 3 de mayo de 1950. En el texto, Monnet, expone con toda claridad las diferentes razones por las que Francia debe de adoptar la nueva política:

La continuation du relèvement de la France sera arrêtée si la question de la production industrielle allemande et de sa capacité de concurrence n'est pas réglée rapidement. [...] La base de la supériorité que les industriels français reconnaissent traditionnellement à l'Allemagne est sa production d'acier à un prix que ne peut concurrencer la France. D'où ils concluent que toute la production française est handicapée. Avec la solution proposée disparaît la question de la domination de l'industrie allemande [...] Cette solution crée au contraire pour l'industrie tant allemande que française et européenne des conditions d'expansion commune dans la concurrence, mais sans domination. [...] Au point de vue français, une telle solution met l'industrie nationale sur la même base de départ que l'industrie allemande.

Y además, si la propuesta francesa era adoptada, ello debería garantizar el liderazgo francés de Europa: «Dans le moment présent, l'Europe ne peut naître que de la France. Seule la France peut parler et agir [...] Dans cette conjoncture, la France est désignée par le destin. Si elle prend l'initiative qui éliminera la crainte [...] elle aura libéré l'Europe»¹⁴.

Parece obvio, por tanto, que la motivación principal detrás de la solución europea no es otro que el de la creación de un marco de relación con la RFA que garantice la competitividad futura de la industria siderúrgica francesa en relación con la alemana, es decir, uno de los objetivos del Plan Monnet. En definitiva, Monnet habría tenido la virtud de, concretando en clave francesa la voluntad norteamericana para con Europa, sacar a Francia de un estado de bloqueo y dar respuesta a cuestiones de importancia capital que tenía planteadas tanto en política exterior como interior. Al mismo tiempo, utilizando un lenguaje y estableciendo unos objetivos deliberadamente europeístas, se creaba la impresión de

¹⁴ MONNET, Jean: «Le Mémorandum Monnet du 3 mai 1950», *Politique Étrangère*, 1 (1993), pp. 121-125.

una voluntad genuina de construir una Europa federal. El objetivo eran, principalmente, los Estados Unidos quienes debían convertirse en los avaladores de la experiencia y lo cierto es que su reacción, tras unas reticencias iniciales debido al temor de que se estuviera fraguando un cártel, fue entusiasta. Por fin, creían, un estado europeo aportaba una iniciativa acorde con los principios que venían fomentando desde 1947¹⁵. Finalmente, en relación con la RFA, se le ofrecía a ésta un billete de retorno a la normalidad internacional, en igualdad de derechos que el resto de estados-miembro, precisamente aquello por lo que suspiraba Adenauer.

Lamentablemente para Francia este momento de gloria iba a resultar muy breve a causa de una situación internacional que no concedía respiro. El 26 de junio de 1950, Corea del Norte invadió Corea del Sur dando inicio a la Guerra de Corea (1950-1953.) Tal acontecimiento desató un verdadero clima de histeria en el gobierno de los Estados Unidos, y en menor medida en Europa, quienes quisieron ver en la acción de Pyongyang la ejecución de un plan global de Moscú que tendría su continuación en Europa Occidental donde Alemania también estaba dividida en la RFA y la República Democrática de Alemania (RDA)¹⁶. Consecuencia de ello, Washington planteó el rearme de la RFA, desarmada desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, en el seno de la OTAN como algo necesario para garantizar la defensa europea y como *conditio sine qua non* de cualquier vinculación de los Estados Unidos con la defensa de Europa¹⁷. El problema, tal y como lo entendía Jean Monnet, era que de llevarse a cabo la petición norteamericana, ésta podía eliminar el atractivo que el Plan Schuman tenía para la RFA al ofrecerle la recuperación de la dimensión militar de su soberanía, de mucho mayor calado político que el carbón y el acero, al margen de la Europa prefigurada por el Plan Schuman y sin la limitación de la soberanía estatal ligada a la teórica evolución federal de aquel. Paralelamente, el gobierno francés se enrocó en una posición de no aceptar el rearme de la nación que la había invadido tres veces en 70 años pero sin esgrimir, en ningún momento, que Francia había iniciado una política europea que había que preservar y no dinamitar, lo que mostraba que las convicciones europeístas del gobierno eran más circunstanciales que reales. Jean Monnet debió tomar cartas en el asunto.

¹⁵ En palabras de David Bruce, embajador de los Estados Unidos en París, el Plan Schuman era «*the most constructive thing done by the French Government since liberation*». David Bruce Diaries, 10-V-1950. Los diarios de David Bruce son consultables en los Archivos Históricos de las Comunidades Europeas en San Domenico de Fiéssole (Florencia).

¹⁶ De hecho la invasión de Corea del Sur por Corea del Norte parecía confirmar las predicciones más funestas respecto a los objetivos de Moscú tal y como había previsto el documento NSC-68 del Consejo Nacional de Seguridad de los Estados Unidos de principios del año 1950. DREW, Nelson S. (ed.): *NSC-68: Forging the strategy of containment*, Washington, National Defense University, 1994.

¹⁷ Ver GAVÍN, Víctor: «Estados Unidos, Europa y la decisión de rearmar a la República Federal de Alemania (julio-septiembre 1950)», *Ayer*, 68/4 (2007), pp. 221-246.

La primera aproximación de Monnet al Gobierno Francés es una larga carta al primer ministro, René Pleven, el 3 de septiembre. Francia, argumentaba Monnet, debía defender el Plan Schuman porque las principales razones que motivaron su aparición no habían cambiado:

- Les conditions de base de production européenne doivent être mises au même niveau de départ, et les mauvais producteurs graduellement éliminés, condition indispensable à l'augmentation élevée des travailleurs;
- La situation de production française et allemande doivent être mises sur le même niveau¹⁸.

Los mismos argumentos los repitió Monnet en un memorando a Schuman previo a la partida de éste hacia el Consejo de la OTAN en Nueva York donde iba a plantearse el rearme de la RFA. Monnet asumía que la situación internacional se había deteriorado y que ello conllevaba la exigencia de tomar decisiones urgentes pero no en detrimento del Plan Schuman. Es más, consideraba que el Gobierno debía recordar públicamente que «le Plan Schuman est la politique allemande de la France et c'est seulement dans cette perspective qu'il envisage la participation de l'Allemagne à l'effort de réarmement». La RFA había aceptado el Plan Schuman porque veía en él la posibilidad de recuperar «des conditions d'existence normales». Por ello, si Alemania Occidental obtuviera aquello que espera del Plan Schuman al margen de éste, «nous courons le risque de les voir se détourner de nous». Francia esperaba algo vital del Plan Schuman: «la fin du handicap économique que font peser sur notre industrie les conditions d'approvisionnement plus favorables en charbon dont bénéficie actuellement l'industrie allemande». Es por ello que Francia no podía renunciar a la realización de dicho plan ni permitir que la RFA perdiera interés en el mismo. Pero Monnet tampoco ofrecía a Schuman algún plan alternativo con el que presentarse en Nueva York. Simplemente le apuntaba que la solución debía aparecer a través del desarrollo del Plan Schuman ofreciendo a la RFA la participación «à une organisation fédérale du réarmement de l'Europe de l'Ouest»¹⁹.

Con Schuman ya en Nueva York, Monnet no renuncia a seguir recordándole la importancia de lo que hay en juego y le enviará dos mensajes los días 14 y 16 de septiembre. En el primero le pone al corriente del endurecimiento de la actitud de la delegación alemana en las negociaciones del Plan Schuman lo que, según Monnet, confirma todos sus temores:

¹⁸ MONNET, Jean: «Carta de Jean Monnet a René Pleven», 3-IX-1950, AMI 4/3/6. Fondation Jean Monnet pour l'Europe (de ahora en adelante FJM).

¹⁹ MONNET, Jean: «Memorandum de Jean Monnet a Robert Schuman», 9-IX-1950, FJM: *Jean Monnet-Robert...*, *op. cit.*, pp. 53-55.

Cette brusque transformation s'explique par les perspectives que les Allemands croient voir s'ouvrir devant eux, depuis qu'ils entendent proclamer à Strasbourg et à Washington que la sécurité de l'Ouest dépend du réarmement de l'Allemagne. Le Plan Schuman acier-charbon représentait pour eux un espoir de relèvement par une fusion dans une communauté européenne. Au sein de cette communauté dont la France serait la guide, nos interlocuteurs allemands envisageaient que leur acier, et éventuellement leurs hommes soient fusionnés avec les autres pays. [...] Mais il apparaît soudain à certains de nos interlocuteurs que le réarmement et le relèvement de l'Allemagne vont se réaliser dans le cadre national. D'où leur changement d'attitude.

En el segundo mensaje Monnet traza tres caminos posibles para solucionar el problema, seleccionando el tercero como el único posible para Francia:

- Ne rien faire, mais est-ce possible?
- Traiter l'Allemagne sur une base nationale, mais rendre alors la constitution de l'Europe et le succès du Plan Schuman impossibles;
- Intégrer l'Allemagne à l'Europe par un Plan Schuman élargi, en prenant dans un cadre européen les décisions qui vont être prises²⁰.

Jean Monnet contactó también con René Pleven, a quien envió un extenso memorando. El marco de relaciones de la R.F.A. con Europa debe ser el Plan Schuman, pero los Estados Unidos están «ofreciendo una alternativa al plantear el rearme alemán en un marco nacional lo que implica la reconstitución d'un état national allemand souverain». Y está claro que «nous n'avons pas subi deux guerres mondiales et pris l'initiative du Plan Schuman, pour reconstituer l'Allemagne du passé et rendre la constitution de l'Europe, c'est à dire, l'unique solution au problème allemand, impossible». Parece obvio, por tanto, que el problema clave que el rearme alemán plantea para el autor de la Declaración del 9 de mayo es la posible devolución a la R.F.A. del derecho al libre ejercicio de su soberanía. La única solución es la aplicación de los principios del Plan Schuman al ámbito de la defensa: «il faut que les unités allemandes soient fusionnés avec celles des autres pays pour qu'elles ne puissent s'en séparer et être utilisées a d'autres fins que la sécurité de l'Europe de l'Ouest et de la Communauté Atlantique»²¹.

Monnet quiere salvar a toda costa el Plan Schuman. El Gobierno quiere salir de la situación en que le ha colocado la iniciativa norteamericana y preservar sus intereses en relación con la RFA. En este contexto Monnet entiende que la única

²⁰ MONNET, Jean: «Cartas de Jean Monnet a Robert Schuman», 14 y 16-IX-1950, FJM: *Jean Monnet-Robert... op. cit.*, pp. 56-59.

²¹ MONNET, Jean: «Memorandum a Monsieur le President du Conseil». 18-IX-1950, AMI 4/4/4. FJM.

posibilidad de salvar el Plan Schuman pasa por ser fieles a la Declaración del 9 de mayo de 1950 y demostrar que el carbón y el acero eran sólo el primer paso de un plan global convirtiendo a la defensa en la segunda etapa hacia la anunciada federación europea. Será en base a ello que Monnet propondrá a Plevén una europeización de la defensa de Europa articulada en torno a dos tipos de división: la división nacional y la división europea. En la primera, nacionalmente homogénea, se excluye cualquier participación alemana. En la segunda, batallones nacionales de entre 800 y 1200 efectivos se combinarían en seis divisiones multinacionales bajo la autoridad de un ministro europeo de defensa. La RFA situaría aquí a todos sus soldados mientras el resto de estados destacarían a los efectivos necesarios para crear unas unidades europeas que escaparían al control estatal en favor de un control europeo. Con ello se dispondría de soldados alemanes pero no habría ejército alemán a la disposición del Canciller. Ambos tipos de división estarían, a su vez, bajo la autoridad del Comandante Supremo de la OTAN.

La propuesta que Monnet le entrega al Primer Ministro no es todavía el plan definitivo, aunque contiene los elementos esenciales²². A este texto inicial le siguen diversos borradores que se encuentran en los Archivos de la Fondation Jean Monnet pour l'Europe en los que su autor expone con toda claridad los motivos por los cuales la solución europea es la única aceptable para Francia. Los acontecimientos mundiales han alterado el entorno internacional en el que se gestó la Declaración del 9 de mayo, pero la creación de un ejército alemán de base nacional es incompatible con el Plan Schuman «et détruit tous les espoirs fondés sur lui». Por ello es más necesario que nunca llevar a cabo dicho Plan y desarrollar las instituciones en él previstas para dar cabida al rearme alemán. La cuestión clave de la política exterior francesa es la relación franco-alemana la cual, «ne sera pas fondée dans le cadre d'une coalition du type traditionnel [...] mais par la fusion progressive des souverainetés dans des domaines limités et précis» y en ello va en juego no solamente el futuro de Europa sino, sobre todo, el de Francia ya que

«si l'on admet le réarmement allemand [...] à brève échéance, elle (la RFA) prendra sur le continent une place à laquelle la France, par le Plan Schuman, aurait pu prétendre y Francia ne serait plus qu'un partenaire secondaire dans un ensemble atlantique qui, constitué dans un but défensif, sera emporté vers la guerre».

Por ello, y dado que el rechazo al rearme de Alemania es imposible, «une solution, et une seule, reste possible: la constitution d'une armée européenne

²² MONNET, Jean: «Projet de Communication du Gouvernement Français au Gouvernement Américain». 16-X-1950, AMI 4/6/2. FJM.

incorporant dans des grandes unités communes des contingents allemands [...] dans cette hypothèse, le Plan Schuman garderait toute sa signification et tout son intérêt» y lo que es más importante, «la France continuerait à jouer sur le continent le rôle pour lequel son initiative du 9 mai 1950 la désigne»²³.

El día 20 de octubre, Pleven solicitará de Monnet un proyecto de declaración para pronunciar cuatro días después ante la Asamblea Nacional. Monnet se la enviará el día siguiente junto a una carta con una precisión importante²⁴. En la misma, Monnet establece que la propuesta francesa no debe ser jamás una respuesta al entorno internacional sino que se debe remarcar la necesidad de llevar a cabo la política europea y alemana de Francia al margen de la coyuntura internacional:

La position française ne soit pas une réponse à la position américaine pas plus qu'une attitude de crainte vis-à-vis de Moscou, mais une position que en soi aurait pu être prise quelles que soient les circonstances et sans référence aux positions américaine où russe. En d'autre termes, ce qui doit ressortir de votre position, c'est une vue constructive française qui doit se situer au dessus de la procédure des discussions actuelles.

Es decir, Francia necesitaba un marco de relaciones estable con la R.F.A. independientemente de la evolución de las relaciones entre Washington y Moscú.

A estas alturas, Pleven ya había asumido que nadie, excepto Monnet, iba a ser capaz de elaborar una propuesta con la que detener la proposición norteamericana pero, cabe añadir, sólo la aceptará por necesidad ante la falta de otra alternativa como reconocerá tiempo después al señalar que la aceptó «non parce que le plan était européen, mais parce qu'il se proposait de résoudre le problème de la participation allemande à la défense de l'Europe»²⁵. Espíritu que, también años más tarde, corroborará el propio Monnet: «Il ne m'aurait pas écouté, s'il n'avait pas été dans l'obligation de le faire»²⁶. Ésta es la situación que se reflejará en el Consejo de Ministros del sábado 21 de octubre. Según relata Jules Moch, Ministro de Defensa, Pleven, argumentó que Francia no podía continuar manteniendo una posición puramente negativa frente al rearme alemán y que la mejor solución era la creación de un ejército europeo, basado en los principios del Plan Schuman, en el que las unidades fueran integradas al nivel de la unidad más

²³ MONNET, Jean: «Projet de Mémoire a Monsieur le Président du Conseil et Monsieur le Ministre des Affaires Etrangères». 19-X-1950, AMI 4/6/3; «Autre Projet de Mémoire a Monsieur le Président du Conseil et a Monsieur le Ministre des Affaires Etrangères». 19-X-1950, AMI 4/6/4; «Projet de Note pour Monsieur le Président du Conseil». 20-X-1950, AMI 4/6/5; «Notes pour une déclaration du Gouvernement». 21-X-1950, AMI 4/7/3 bis. FJM.

²⁴ MONNET, Jean: «Lettre de Jean Monnet à René Pleven». 21-X-1950, AMI 4/7/3. FJM.

²⁵ VIAL, Philippe: «De la surenchère atlantiste à l'option européenne: Monnet et les problèmes du réarmement occidental durant l'été 1950», en G. Bossuat y A. Wilkens (eds.): *Jean Monnet, l'Europe...*, op.cit., p. 339.

²⁶ ELGEY, Georgette: *La république des contradictions, 1951-1954*, Paris, Fayard, 1968, p. 236.

pequeña posible, inferior a la división, bajo la autoridad de un ministro europeo de defensa responsable ante un parlamento europeo. Todos los estados participantes, a excepción de la RFA, continuarían disponiendo de tropas nacionales para la defensa de las posesiones coloniales así como la retaguardia. Con ello se justificaba dejar a la RFA sólo con las unidades integradas ya que ni tenía posesiones coloniales ni retaguardia que proteger al estar en primera línea de frente. Pero si la propuesta obtuvo el apoyo del Consejo, como reconoce Moch, fue porque no había ninguna alternativa y que «personne, au cours de ce long débat, ne soutient la thèse de l'acceptation du plan américain: Acheson ne possède pas un défenseur au sein du Conseil de Cabinet»²⁷. Esta situación, y el convencimiento de que Moch no podría mantener una posición puramente obstruccionista durante el Consejo de Defensa de la OTAN, al haber aceptado el resto de estados la propuesta de los Estados Unidos, es lo que permitió la adopción de las tesis de Monnet por el Gobierno Francés. El 24 de octubre de 1950, Rene Pleven efectuará la declaración que llevará su nombre ante la Asamblea nacional. En ella propondrá solucionar el rearme alemán en el marco de un ejército europeo, pero más importante en relación con el tema que nos ocupa es que se condicionará dicha solución a la finalización previa con éxito de las negociaciones sobre el Plan Schuman mientras Jules Moch, en el Consejo Atlántico, presentará la propuesta francesa como la única solución aceptable para Francia²⁸.

La reacción norteamericana es inicialmente negativa por la dilación que implicaba dicha solución en un tema que se consideraba perentorio además de lo poco ortodoxo de la misma en un momento que si algo no pedía era inventos. Por otra parte, la propuesta francesa tenía la virtud de situar al gobierno norteamericano frente a un plan que desarrollaba aquellos principios cuya asunción esperaba por parte de Europa, algo que le señala Paul-Henri Spaak, ministro belga de asuntos exteriores al embajador de los Estados Unidos en París, David Bruce:

it is your Government which has consistently supported the idea of a closer association between the European nations. There are contained in the French proposal certain principles which make a further step toward this objective. To say that the plan is impractical from a political standpoint, provided that the impractical details are not found impossible of elimination, would appear to me to constitute a denial of a principle your government always advocated²⁹.

²⁷ MOCH, Jules: *Histoire du Réarmement allemand depuis 1950*, Paris, Robert Laffont, 1965, pp. 131-133.

²⁸ El texto de la Declaración Pleven en: TRUYOL Y SERRA, Antonio: *La integración europea...*, op. cit., pp. 179-181; sobre la presentación del Plan Pleven ver GAVÍN, Víctor: *Europa Unida. Orígenes de un malentendido consciente*, Barcelona, Publicacions i Edicions de la Universitat de Barcelona, 2007.

²⁹ BRUCE, David: «The Ambassador in France (Bruce) to the Secretary of State». 10-XI-1950, vol. 3, p. 442. FRUS.

Con frecuencia fueron los representantes de los Estados Unidos en Europa quienes debieron recordar a sus superiores en Washington los objetivos esenciales con respecto al Viejo Continente: obtener una nueva Europa, organizada de un modo más racional, capaz de gestionar eficazmente sus recursos materiales y humanos, en definitiva, una Europa más estable, sólida económicamente y menos propensa al conflicto y este caso no iba a ser diferente. John McCloy, Alto Comisario de los Estados Unidos en la RFA, iba a tomar una iniciativa de capital importancia: reunir al General Eisenhower, Comandante Supremo de la OTAN en Europa (SACEUR), y a Monnet con la intención de que el segundo convenciera al primero de la necesidad de apoyar el Plan Pleven por sus posibilidades políticas de resolver las cuestiones de fondo que preocupaban a los responsables del Gobierno de los Estados Unidos. La importancia de la reunión era obvia. Si se conseguía el apoyo de la máxima autoridad militar de la Alianza Atlántica, el proyecto conseguiría el más importante aval desde su presentación y con él se soslayaría buena parte de la desconfianza generada por el mismo. Para Monnet el interés era evidente. En marzo de 1951 se había firmado el Tratado de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA), cristalización del Plan Schuman, el cual iniciaba su proceso de ratificación. Conseguir el apoyo del SACEUR para el Plan Pleven significaba enviar la señal, clara e inequívoca, de que la RFA no disponía de otra salida hacia la normalidad que aquella definida por los principios del Plan Schuman, de los cuales el ejército europeo pretendía ser la continuación. Es aquí donde Monnet se mostró, más que nunca, como el más norteamericano de los franceses y, utilizando un discurso que dejaba completamente al margen los detalles técnicos del plan convenció al Comandante Supremo de la OTAN de la bondad de la iniciativa del 24 de octubre de 1950. Según las memorias de Jean Monnet, Eisenhower señaló: «lo que Monnet nos propone es organizar las relaciones entre los hombres, y yo estoy de acuerdo»³⁰. La reunión tuvo lugar el día 27 de junio de 1951 en París y cumplió plenamente con su objetivo³¹. Del convencimiento de Eisenhower recibieron buena prueba, escasamente una semana después, los miembros de la English Speaking Union ante los cuales, en Londres, pronunció el discurso más europeísta de su carrera.

But with unity achieved, Europe could build adequate security and, at the same time, continue the march of human betterment that has characterized Western civilization. Once united, the farms and factories of France and Belgium, the foundries of Germany, the rich farmlands of Holland and Denmark, the skilled labor of Italy, will produce miracles for the common good. In such

³⁰ MONNET, Jean: *Memorias...*, *op. cit.*, p. 352.

³¹ Sobre la reunión Monnet-Eisenhower ver también: HACKETT, Clifford P.: *Monnet and the...*, *op. cit.*, pp. 188-191; VIAL, Philippe: «Jean Monnet, un père pour la CED?», en R. Girault y G. Bossuat (eds.), *Europe brisée, Europe retrouvée. Nouvelles réflexions sur l'unité européenne au XX^e siècle*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1994, pp. 231-232.

unity is a secure future for these peoples. It would mean early independence of aid from America and other Atlantic countries. The coffers, mines, and factories of that continent are not inexhaustible. Dependence upon them must be minimized by the maximum in cooperative effort. The establishment of a workable European federation would go far to create confidence among people everywhere that Europe was doing its full and vital share in giving this cooperation³².

A pesar del entusiasmo de Eisenhower, lo cierto es que la acción de Monnet contribuyó aún más a esconder el interés de Francia en el proyecto europeo como instrumento para alcanzar sus objetivos nacionales y, por tanto, a prolongar un equívoco.

La aceptación por parte del gobierno de los Estados Unidos del planteamiento francés como solución al rearme alemán no dejó otra opción a los socios de Francia en la aventura europea (R.F.A., Italia, Países Bajos, Bélgica y Luxemburgo) que aceptarlo ellos también aunque inicialmente, con excepciones individuales como la de Paul-Henri Spaak más arriba aludida, habían sido tan reticentes como los norteamericanos. De este modo a principios de 1951 se iniciaron las negociaciones para crear un ejército europeo las cuales concluyeron con la firma del Tratado de la Comunidad Europea de Defensa (CED) el 27 de mayo de 1952 de cuya ratificación por los cinco parlamentos nacionales implicados dependía también la concesión de la soberanía quasi-plena a la R.F.A. mediante los Acuerdos Contractuales de Bonn ligados al primer texto. La soberanía completa continuaría pendiente de la firma de un tratado de paz con Alemania para lo cual el acuerdo con la Unión Soviética era imprescindible como improbable³³.

La situación creada complicaba hasta el extremo las cosas para Francia. El ejército europeo, operativamente, dependería del comandante supremo de la OTAN, pero políticamente de una autoridad política europea a crear. En otras palabras, el ejército europeo sería la expresión de una Europa política que aún no existía. Por ello, el Tratado de la CED señalaba la necesidad de crear un marco federal o confederal que englobara a la CECA, a la CED y a cualquier otro

³² EISENHOWER, General Dwight, D.: «Unity of Western Europe essential for World security», 3-VII-1951, en R. Ducci, *L'Europa Incompiuta*, Padova, CEDAM, 1970, pp. 201-206.

³³ El texto del Tratado de la Comunidad Europea de Defensa (CED) se puede consultar en los números 10, 11, 16-17 correspondientes a los años 1952-1954 de la Revista *Cuadernos de Política Internacional* editada en Madrid por el Instituto de Estudios Políticos y el texto de los Acuerdos Contractuales se encuentra en los números 10-14 correspondientes a los años 1952-1953 de la misma publicación. Sobre la Comunidad Europea de Defensa ver RISSO, Linda: *Divided we stand: The French and Italian political parties and the rearmament of West Germany, 1949-1955*, Cambridge, Cambridge Scholars Publishing, 2007; CRESWELL, Michael: *A Question of Balance: How France and the United States Created Cold War Europe*, Harvard, Harvard University Press, 2006; DUMOULIN, Michel (ed.): *La Communauté Européenne de Défense, leçons pour demain?*, Bruxelles, Peter Lang, 2000; GAVÍN, Víctor: *Europa Unida. Orígenes...*, op. cit.

proyecto futuro. Consecuencia de ello es el proyecto de Comunidad Política Europea (CPE) articulado en un texto constitucional redactado en 1953 por un grupo de parlamentarios de la asamblea de la CECA dirigidos por Spaak³⁴. El problema era que ello desbordaba los objetivos para los cuales la integración europea había sido lanzada el 9 de mayo de 1950 por París, hecho que se combinaba con el progresivo alejamiento del poder de los principales valedores de la misma. Las elecciones parlamentarias francesas del 17 de junio de 1951 habían dado entrada en el parlamento, por primera vez, a los gaullistas del RPF, opuestos al ejército europeo, mientras la principal fuerza pro-europea, el MRP de Robert Schuman quedaba en minoría. En 1953 Jean Monnet se trasladaba a Luxemburgo para presidir la Alta Autoridad de la CECA mientras Georges Bidault sustituía a Robert Schuman al frente del Quai d'Orsay. No hay que olvidar que Monnet basaba toda su influencia en la cercanía al poder, al no tratarse de un político con unas bases que lo sustentaran. Consecuencia de todo ello, los opositores de la política europea consideraban llegada la hora de devolver las cosas a su cauce.

El 17 de enero de 1953 el Jefe de los Servicios Jurídicos del Quai d'Orsay redactaba una nota para el Secretario General del Ministerio, Alexandre Parodi, en la que señalaba, con toda contundencia, la escasa consideración que le merecían los proyectos de Comunidad Europea de Defensa y de Comunidad Política Europea así como lo equívoco de su origen:

La communauté de défense est un expédient politique dû à la précipitation américaine en faveur du réarmement allemand, et le projet de communauté politique n'a été qu'une manière de prendre au piège de leurs propos les adversaires de la politique du gouvernement depuis 1950 qui, alors, pensaient s'en tirer par un surenchère.

Es más, no duda en calificar el proyecto de Comunidad Política como un trabajo meramente teórico e intelectual ajeno a la realidad. Lo cierto es que los trabajos de la Asamblea de la CECA sobre una futura comunidad política le estaban creando un problema al Gobierno Francés, especialmente al trascender que se estaba trabajando en torno a una política exterior común. En consecuencia, el Jefe de los Servicios Jurídicos del Ministerio de Asuntos Exteriores levantaba su voz:

Il est clair en effet que l'idée de faire une politique étrangère commune n'est possible que si nous faisons entièrement abstraction de nos préoccupations extra européennes. Comment un Etat qui accepte de perdre sa liberté de décision en

³⁴ El texto del proyecto de constitución en US DEPARTMENT OF STATE: *American Foreign Policy 1950-1955. Basic Documents, vol. 1*, Washington, US Department of State, 1957, pp. 1.201-1.232. Sobre la Comunidad Política Europea PREDÁ, Daniela: *Sulla soglia dell'unione. La vicenda della Comunità Politica Europea (1952-1954)*, Milano, Jaca Book, 1994.

politique étrangère peut-il prétendre garder des responsabilités mondiales? C'est la raison profonde pour laquelle la Grande Bretagne, soucieuse de conserver ses liens dans le Commonwealth, refuse par principe d'accepter une communauté européenne. On doute que la France puisse entrer dans cette communauté européenne et conserver une liberté d'action mondiale égale à celle de la Grande Bretagne³⁵.

El problema de fondo radicaba en que entre los Servicios del Quai d'Orsay si bien se aceptaba que la política europea del gobierno era un medio para alcanzar un fin, se estaba contemplando con verdadera desesperación cómo el ejecutivo era incapaz de mantenerla dentro de los límites para los que fue creada y tanto el Tratado de la CED como los trabajos tendentes a elaborar un proyecto de Comunidad Política Europea estaban apuntando hacia unos objetivos que se consideraban excesivos y de grave riesgo para el futuro del país. El cambio de signo político que la llegada de Bidault al Ministerio de Asuntos Exteriores parecía apuntar, fue interpretada por el alto funcionariado de éste como el momento propicio para devolver la política europea de Francia al cauce del que nunca debió salir. El método escogido fue doble: elevar notas a Bidault recordándole cuáles eran las prioridades del país y filtrar continuamente a la prensa, francesa y norteamericana, así como al cuerpo diplomático de los Estados Unidos en París qué es lo que se pensaba en el Ministerio de Asuntos Exteriores post-Schuman acerca de la política europea desarrollada por éste.

De todas las notas que se redactaron durante los meses de enero y febrero de 1953 vamos a destacar aquí las de mayor relevancia y transcribir textualmente aquellos fragmentos que destacan por su extrema claridad haciendo innecesario cualquier comentario añadido. El 26 de enero, la Dirección de Europa del Quai d'Orsay, en una nota titulada «Política Europea» establecía el equívoco en que habían caído los Estados Unidos pensando que Francia podía estar interesada en la unificación de Europa como un fin en sí mismo:

On peut craindre, à cet égard, que nos amis américaines n'aient de l'unité de l'Europe une conception extrêmement simpliste, inspirée du précédent américain de 1787, et ne méconnaissent la gravité des problèmes que pose aux Etats européens et plus particulièrement à la France, puissance ayant des responsabilités mondiales, la politique d'intégration européenne [...] Si la France a pris l'initiative de projets tendant à la mise en commun, dans certains domaines, des ressources et des énergies des pays de l'Europe continentale, elle n'entend pas pour autant abandonner sa position de puissance mondiale ni se démettre de ses responsabilités dans l'Union Française.

³⁵ «Le Jurisconsulte. Note pour le Secrétaire Général: Bilan des engagements du Gouvernement Français en matière de politique européenne». 17-I-1953, Papiers Bidault, 457 AP 38. Archives Nationales (de ahora en adelante AN).

Por si el párrafo precedente no fuera suficientemente claro se remarca: «L'unité européenne n'est pas pour nous une mystique, mais une politique. Nous entendons proportionner exactement nos abandons de souveraineté à l'ampleur des problèmes dont la solution nous paraît dépasser désormais le cadre national». Es decir, la política europea no pretendía ser otra cosa que la voluntad de aportar soluciones concretas y transnacionales para todas aquellas cuestiones cuya solución fuera inviable en el marco nacional, y es en «vue de résoudre ces problèmes que nous nous sommes engagés dans la voie de la création de communautés fonctionnelles qui opèrent, dans certains domaines précis, la fusion des ressources européennes» y en este contexto la Comunidad Política tendría una función simple: «il signifie simplement que les communautés fonctionnelles ne doivent pas être technocratiques mais doivent au contraire être soumises le plus largement possible à des procédures de contrôle démocratique lo cual excluye l'éventualité de la constitution d'un état fédéral européen». Ello lleva al autor de la nota a señalar el error de utilizar conceptos cuyo significado se aleja de los objetivos reales que se persiguen:

il paraît préférable d'éviter les termes «fédération» et «confédération», dont le sens est d'ailleurs mal défini et qui procèdent l'un et l'autre d'une conception dangereuse selon laquelle l'Europe doit se faire «par le haut», en créant de toutes pièces une organisation politique commune aux six états.

Los objetivos de París son muchos más y requieren unas condiciones muy claras: «cette politique comporte à la fois une condition et une limite, à savoir le maintien des position mondiale de la France y l'appui constant et efficace du gouvernement américain»³⁶.

Una segunda nota, redactada tres días después, con el apoyo de los principales funcionarios del Quai d'Orsay (Gros, Jefe de los Servicios Jurídicos, Seydoux, Director de la Dirección de Europa, De Leusse, Jefe del Servicio de Prensa, Boegner, Jefe de la Dirección de Pactos, Pierre-Louis de Falaize, Director de Gabinete del Ministro) señala que el objetivo de Francia debe ser asegurar su rango de primera potencia y, ¿cuáles son los atributos de una potencia de primer orden?:

dans l'état actuel du monde, les sources de la puissance d'un état sont multiples: elles résident à la fois dans l'abondance de ses ressources naturelles, dans le développement de son potentiel économique, dans les vertus de ses citoyens mais aussi dans sa force militaire. [...] Ce n'est donc pas le moment, pour une nation qui a des vastes intérêts a défendre, de renoncer à son armée.

³⁶ «Politique Européenne. Direction Générale des Affaires Politiques. Europe. Direction d'Europe Centrale». 26-I-1953, Papiers Bidault, 457 AP 44. AN.

Son los atributos clásicos de potencia y es que «rien n'est changé, contrairement à ce que certaines voudraient croire, au fondement des relations internationales», escriben los autores de la nota en clara referencia al equipo de Jean Monnet. Se impone el realismo que «demeure encore pour longtemps, le fondement de la politique de nos grands voisins». ¿A qué obliga este realismo a Francia? Principalmente a asegurar su permanencia en el Grupo Permanente de la OTAN, junto a los Estados Unidos y el Reino Unido, ya que en «matière de défense, c'est dans le cadre atlantique et non dans le cadre européenne qu'il faut bâtir si nous voulons conserver notre place dans l'Alliance et maintenir nos positions dans le Monde». No solo eso, la CED puede suponer la desaparición de Francia como potencia militar e:

Il est plutôt à craindre que, la France une fois éliminée en tant que puissance militaire mondiale indépendante, la direction stratégique de la coalition, définie jusqu'à maintenant par le Groupe Permanent où nous sommes représentées, ne devienne le privilège exclusif des Etats-Unis et de la Grande Bretagne³⁷.

Como culminación de toda la polémica y para aclarar y fijar conceptos Georges Bidault decide fijar una reunión con los altos funcionarios de su Ministerio para el día 11 de febrero. En ella se enfrentarán dos tendencias. La defensa del campo pro-europeo es asumida por Paul-Henri Teitgen, miembro del equipo de Jean Monnet. Teitgen defiende que el único problema es el de los trabajos del proyecto de Comunidad Política Europea excediendo los objetivos que le han sido marcados. La solución es, por tanto, la reconducción de los mismos creando una autoridad que se limite a absorber a la Alta Autoridad de la CECA y al Comisariado de la CED.

La respuesta del campo contrario a la CED y a la CPE corre a cargo del Secretario General del Quai d'Orsay, Alexandre Parodi, quien pronuncia un discurso tremendamente útil para valorar la sinceridad de la política europea lanzada en la primavera de 1950. Leamos a Parodi: «Nous avons assisté à la naissance du projet de pool charbon-acier en mai 1950: à ce moment nous avons l'impression de faire un très grand pas. Seguidamente la primera afirmación importante: il n'était pas question d'en faire d'autres dans un délai très court». Parece obvio entonces que el mundo diplomático francés descartaba que la Declaración Schuman fuera seguida por nuevas propuestas de traspaso de competencias estatales a autoridades supranacionales, si más no a corto plazo. Lo cual probaría que Francia carecía de ningún calendario para construir, autoridad tras autoridad, una Europa federada de la cual la CECA sería la primera piedra. Pero sigamos con

³⁷ «Note sur la Communauté Européenne de Défense. Direction Général Politique». 29-I-1953, Papiers Bidault, 457 AP 34. AN.

Parodi quien ahora nos explicará la función del Plan Pleven: «un moyen de gagner du temps, puis d'éviter les plus grands risques du réarmement de l'Allemagne». Nada más alejado de la realidad, por tanto, que creer que el Plan Pleven respondía a una lógica europea iniciada con el Plan Schuman. Lo peor es que ahora dicha política desbordaba sus objetivos iniciales y como indica el Secretario General:

Aujourd'hui, on nous présente un 3eme étape de l'organisation de l'Europe et le mécanisme permettant d'arriver à cette organisation est tel qu'il doit mener finalement à la création d'un état fédéral. Pendant ce temps, on commence à dire à Luxembourg que le fonctionnement du pool charbon-acier exige que d'autres industries (les industries d'équipement pour commencer) soient soumises elles aussi au régime de marché commun. On veut ainsi de proche en proche de soumettre à une autorité supranationale tout l'équipement industriel des pays participants et tous les échanges de marchandises; on est entraîné vers le marché commun total, et vers un régime monétaire unique.

¿Qué significa todo ello para Francia? Según Parodi «que la France, comme état indépendant, doit disparaître, car c'est bien de cela qu'il s'agit» con el agravante de tener que aceptar la supremacía de una R.F.A. «plus peuplée, même si l'on s'en tient à ses frontières actuelles, plus riche en charbon et acier, plus concentrée dans les villes, plus équipée quant à toutes ses grandes industries, plus dynamique aussi par la mentalité et les traditions de ses industriels et de ses militaires ». En consecuencia «nous sommes attirés vers une situation où la France perdra sa souveraineté en droit comme en fait pour se fondre dans une communauté qui sera par la force des choses a direction allemande».

Es la reacción de la diplomacia francesa, la cual, en mayo de 1950, contempló como Robert Schuman, acuciado por Dean Acheson para que encontrara el método que permitiera integrar a la R.F.A. en Occidente, aceptaba un proyecto elaborado por un elemento externo, Jean Monnet, capaz de articular un plan que utilizando el concepto de Europa solucionaba el problema concreto de la competitividad de la industria siderúrgica francesa respecto de la alemana mientras, sobre el papel, prometía la organización de una Europa federal y en paz consigo misma, algo indispensable para preservar el apoyo imprescindible de los Estados Unidos. Fue la hora de triunfo de Jean Monnet. El problema fue que jamás se dispuso de un plan para el día siguiente de la Declaración de Schuman, algo que la evolución de la realidad internacional convirtió en una realidad imperiosa. La imposibilidad de revelar, sin perder la cara y el apoyo de los Estados Unidos, que detrás de las grandes palabras de la Declaración del 9 de mayo no existía ningún plan sólido para hacer evolucionar a la Europa de los Seis de acuerdo con el sentido por ellas expresado condujo a dejarse llevar por una especie de inercia europea que amenazaba con conducir al país más allá de donde jamás había querido llegar. Es aquí donde se enfrentan las dos estrategias que hemos visto en el intercambio

descrito en el párrafo anterior. Por un lado están los partidarios del proyecto europeo quienes, aunque éste haya desbordado las previsiones iniciales, creen en la capacidad de Francia para ejercer, y beneficiarse, del liderazgo de la pequeña Europa de los Seis, establecidas, eso sí, las correcciones oportunas. Frente a ellos, se encuentra el *establishment* de la política exterior francesa el cual teme las consecuencias de un proyecto que considerarían fuera de control, y cuyas dos últimas realizaciones, la CED y la CPE, no sólo no ofrecían a Francia ninguna contrapartida tangible, como sí hacía la CECA, sino que colocaba al país en el brete de perder una estatura internacional ya de por sí precaria desde el final de la Segunda Guerra Mundial y ante el riesgo de sufrir, en el futuro inmediato, una preponderancia de la RFA.

Aun y con ello, Bidault, entendía que no había marcha atrás posible para Francia: «Si, après avoir convaincu les américains et le général Eisenhower, qui n'en était pas partisan au début, du bien fondé de l'armée européenne, nous abandonnons cette idée, nous risquons de ne plus être pris au sérieux». Por tanto se intentará un planteamiento de máximos: «il faut faire l'Europe» pero, a la vez, la «France doit être présente dans le monde», ya que la «France, le Royaume-Uni et les Etats-Unis doivent diriger le monde occidental». Como indica Bidault: «tout le problème est là». En referencia al problema de las competencias de la Comunidad Política, Bidault, alineándose con las posiciones pro-europeas lo ve sencillo: «Il ne s'agit pas de créer des possibilités d'extension de l'autorité européenne à des domaines illimités. Il s'agit seulement de réunir la CECA et la CED pour avoir des organismes peu nombreux et regroupés». Finalmente, como declaración de intenciones, no duda en indicar a todos los presentes que «s'il est prêt à passer par les petits chemins, il n'est pas prêt à changer de but»³⁸.

Del grado de confusión existente en las más altas esferas del gobierno francés nos da buena cuenta esta curiosa pero clarificadora nota, fechada el 17 de febrero de 1954 y titulada: «Note sur l'élection au suffrage universel de l'Assemblée chargée de contrôler la Communauté européenne de défense». La clave de su origen nos la da una anotación manuscrita junto a su encabezamiento: «Van Helmont's draft for Monnet to give Pinay». El ex primer ministro francés, Antoine Pinay (marzo 1952-enero 1953) a quien parece que su etapa al frente del gobierno no le había clarificado suficientemente el objetivo de la política europea del país, decidió contactar con el «padre» de la idea europea, Monnet, residente ahora en Luxemburgo, con el fin de solicitarle aclaraciones al respecto, las cuales éste, parece ser, delegó en uno de los miembros de su equipo, Jacques Van Helmont, el autor de la nota. Ésta es tremendamente clara sobre dónde reside la legitimidad de la política europea:

³⁸ «Compte rendu de la réunion tenue le mercredi 11 février à 20'30h chez M. Bidault sur l'organisation politique de l'Europe». 11-II-1953, Papiers Bidault, 457 AP 38. AN.

«La politique d'intégration européenne est l'œuvre des gouvernements et des parlements. Ils ont déterminé jusqu'à présent l'objet et les limites. La suite dépend également d'eux». Prosiguiendo con la tarea de clarificación, Van Helmont afirma que jamás ha sido intención de aquellos que han definido la política de integración europea el crear una legitimidad supranacional fuera del control de la acción gubernamental, «il n'y a pas eu d'engrenage, il n'y en a pas qui soit organisé», afirma, con contundencia, Van Helmont. Para ilustrar sus afirmaciones, el autor de la nota señala que siendo la CED y la comunidad del carbón y del acero una iniciativa del gobierno francés, «l'origine du projet d'armée européenne est complètement indépendante de cette initiative» al no haber ningún automatismo que se imponga sobre los «gobiernos et les oblige bon gré, mal gré, à étendre la juridiction des institutions comunes». En la que es quizá la más clara declaración acerca de la naturaleza real de la política de integración europea redactada en la primera mitad de los años 50 Van Helmont indica que si se ha decidido extraer la gestión del carbón y del acero de la acción unilateral del estado y crear un ejército europeo

es parce que les gouvernements sont parvenus a un accord y rien dans les textes signés ne permet à ces institutions d'élargir leur compétence et de limiter celle des gouvernements et des parlements des pays participants [...] les préambules des traités et les déclarations d'intentions ne prévaudront pas contre eux y la politique d'intégration sera jugée et poursuivie selon ses résultats.

Es en este sentido que, señala Van Helmont, «si les institutions communes devaient s'avérer incapables de remplir la tâche limitée qui leur a été confiée, il est évident que les pays participants n'accepteraient pas d'aller plus loin et devraient reconsidérer ce qui a été fait». El camino europeo, por tanto, se escoge sólo cuando los gobiernos entienden que es la mejor solución posible para un problema concreto y ésta se evalúa en función de una relación coste-beneficio. En resumen, recomienda Van Helmont, los gobiernos deberían, antes de la ratificación del Tratado de la Comunidad Europea de Defensa, «constater et confirmer explicitement que tout nouveau transfert de souveraineté qui pourrait intervenir ultérieurement demeure subordonné à la décision de chacun des Etats intéressés, c'est-à-dire de son gouvernement et de son parlement»³⁹.

En junio de 1954, tras la derrota del cuerpo expedicionario en Dien Bien Phu, Indochina, el parlamento francés elegirá como primer ministro a Pierre Mendès-France⁴⁰. Su elección se revelará clave para salir del callejón sin salida en el que parecía encontrarse Francia en la cuestión europea. El no tener ninguna vinculación

³⁹ VAN HELMONT, Jacques: «Note sur l'élection au suffrage universel de l'Assemblée chargée de contrôler la Communauté européenne de défense». 17-II-1954, RG 84, E.P.C. box 24. National Archives and Records Administration, College Park-Washington.

⁴⁰ Sobre Pierre Mendès France, MENDES France, Pierre: *Choisir. Conversations avec Jean Bothorel*, Paris, Stock, 1974; *Gouverner c'est choisir. 1954-1955*, Paris, Gallimard, 1986; GIRAULT, René (ed): *Pierre*

con la política europea del país, permitió al nuevo primer ministro asumir con realismo la búsqueda de una solución. Aceptando que no había mayoría posible en el parlamento para ratificar el Tratado de la CED, Mendès-France, acometió la ingrata tarea de cancelar un proyecto que había sido lanzado por Francia.

Consciente de ello, Jean Monnet, dirigió una carta al primer ministro en la cual efectuaba una defensa encendida de la filosofía que sustentaba su proyecto:

J'ai retiré une conclusion des organisations internationales auxquelles j'ai été mêlé depuis la Première Guerre, c'est que l'Europe peut se faire seulement para la mise en commun des ressources de nos pays-par l'établissement d'institutions communes auxquelles on été consenties par les parlements nationaux des transferts de souveraineté et accordées des pouvoirs de décision-par des règles communes s'appliquant à tous sans discrimination.

Mendès France, en su respuesta, opone a la filosofía de Monnet el realismo que viene repitiendo desde la toma de posesión: «je suis obligé de tenir compte des réticences qui existent dans l'opinion publique et au parlement [...] là, qu'on le veuille ou non, existe une majorité très ardente contre la ratification»⁴¹.

Lo cierto es que en Francia, los partidarios de la Europa del 9 de mayo de 1950 ya están en un proceso de relegación a un segundo plano de la vida política, como ilustra un último intercambio de cartas entre Pierre Mendès France y Jean Monnet en la que el segundo sólo obtiene sequedad del primero. Monnet, precisando que se introduce no como Presidente de la Alta Autoridad de la CECA sino como un francés angustiado por el porvenir de Francia y recordando que la relación con el Primer Ministro se remonta a los tiempos del gobierno provisional en Argel, transmite a Mendès France su preocupación acerca de que la creación de un ejército nacional alemán llevará a un acuerdo entre la RFA y la Unión Soviética en contra de los intereses de Occidente algo que, a su juicio, la ratificación de la CED evitaría. La respuesta de Mendès France es de lo más displicente. Señala que, siempre ha sido su preocupación evitar un acuerdo entre Bonn y Moscú por lo que «je regrette que l'on m'ait attribué à tort certaines intentions qui n'ont jamais été les miennes. Il me semble qu'il aurait mieux valu, en règle générale, s'intéresser à ce que je disais et à ce que je faisais, plutôt qu'à des commérages qu'on a répandus avec beaucoup de complaisance et qui ont fait finalement beaucoup de mal au pays»⁴². Comparando estos intercambios con los que

ROUANET, Pierre: *Mendès France au pouvoir, 1954-1955*, Paris, Robert Laffont, 1965; LACOUTURE, Jean: *Pierre Mendès France*, Paris, Seuil, 1981.

⁴¹ MONNET, Jean y MENDES FRANCE, Pierre: «Jean Monnet para Pierre Mendès France»; y «Pierre Mendès France para Jean Monnet». 12 y 16-VIII-1954, AMI 26/2/13 y AMI 26/2/14. FJM.

⁴² MONNET, Jean y MENDES FRANCE, Pierre: «Jean Monnet para Pierre Mendès France». 24-VIII-1954; y «Pierre Mendès France para Jean Monnet». 26-VIII-1954, AMI 26/2/15. FJM; también en MENDES FRANCE, Pierre: *Gouverner c'est...*, *op. cit.*, pp. 250-251.

Jean Monnet solía tener con Robert Schuman o René Pleven, parece obvio que la capacidad de influencia de Monnet sobre el gobierno francés prácticamente se había desvanecido. Aquel a quien De Gaulle llamaba «el inspirador» necesitaba dos cosas para ejercer su influencia: la cercanía con el poder, algo que había perdido al trasladarse a Luxemburgo para presidir la Alta Autoridad de la CECA, y una correlación de fuerzas en éste receptiva a sus ideas ya fuera por convicción, por necesidad o por ambas a la vez. En agosto de 1954 ya no disponía de ninguna de las dos cosas.

El 30 de agosto de 1954 el parlamento francés rechazaba la ratificación de la CED. Lo verdaderamente importante no fue la derrota del proyecto de ejército europeo, de hecho el rearme alemán se solucionó dos meses después en el marco de la OTAN, sino la de la filosofía que lo sustentaba. Si se lee el discurso de Mendès-France pronunciado el día 29 ante los parlamentarios, aparece claramente el rechazo a cualquier futuro federal o confederal para Europa: «Il était très important que l'avenir fût réservé et que nous ne soyons pas liés d'une manière définitive en ce qui concerne la communauté européenne sur le plan politique, sauf toutefois, en ce qui concerne le principe d'une assemblée démocratique» señalaba el primer ministro y añadía Nous «sommes fidèles à l'alliance [OTAN] qui nous donne notre sécurité, et notre conception de l'alliance c'est une coopération cordiale entre associés égaux en droits et qui débattent en commun des intérêts communs, tandis que chacun reste juge de ses intérêts essentiels et vitaux»⁴³. Con ello, no se rechazaba la construcción de una Europa con elementos supranacionales y de hecho la integración europea renacerá en 1957 con el Tratado de Roma y llegará hasta nuestros días como Unión Europea pero las palabras federación o confederación no volverán a aparecer como un objetivo a alcanzar en ningún documento oficial de la Comunidad Económica Europea o de la Unión Europea, mientras el origen del proceso, durante la primavera de 1950, sufrirá un proceso de mitificación que requerirá olvidar toda la discusión que aquí se ha analizado.

⁴³ La transcripción del discurso de Pierre Mendès France se encuentra en MENDÈS FRANCE, Pierre: *Gouverner c'est...*, *op. cit.*, pp. 258-291.