

2. Las reglas de procedimiento incluirán reglas de evidencia, que asegurarán que

(a) Las Partes contendientes tienen el derecho de presentar testimonio en persona o mediante declaración, declaración jurada, informe, teleconferencia, o videoconferencia, y las Partes contendientes y el panel el derecho de probar la veracidad de dicho testimonio;

(b) Las partes contendientes tienen derecho a presentar testimonios anónimos y pruebas testadas, en circunstancias apropiadas;

(c) El panel podrá solicitar, por iniciativa propia o a solicitud de una Parte contendiente, que una Parte ponga a disposición documentos u otra información relevante para la disputa, y podrá tener en cuenta en su decisión un incumplimiento de dicha solicitud, y

(d) Un panel aceptará las estipulaciones de las Partes contendientes antes de la audiencia.

F. Al final del capítulo, insertar el anexo 31-A (Mecanismo laboral de Respuesta Rápida en Instalaciones Específicas México-Estados Unidos) y el Anexo 31-B (Mecanismo Laboral de Respuesta Rápida en Instalaciones Específicas México-Canadá).

XVI. LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA: ANTECEDENTES EN EUROPA: EL *ZÖLLVEREIN*. LA UNIÓN ECONÓMICA BELGO-LUXEMBURGUESA-EL BENELUX-LA CECA-EL RUHR Y EL SARRE. LOS TRATADOS DE ROMA. LA CEE. EL ACTA ÚNICA Y EL TRATADO DE MAASTRICHT

Ya tratamos el tema de los diferentes niveles o etapas de integración económica y anunciamos alguno de sus antecedentes históricos. Ahora bien, para comprender el fenómeno de la integración económica que están siguiendo numerosos países desde la reordenación mundial actual, particularmente a partir de la creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (la CECA), estimo indispensable revisar brevemente, al menos, dichos fenómenos internacionales que se han repetido y perfeccionado hasta ahora.

Iniciamos nuestra tarea partiendo de una precisión: el uso del verbo “integrar” en nuestro estudio es para consignar la unión de varios sujetos que pretenden alcanzar un fin común, cuyo contenido puede ser diverso; en nuestro caso primeramente fue político y luego se combinó con el económico, para convertirse en comercial a partir de los Acuerdos de Bretton Woods, para precisar ciertos modelos o modalidades en las tareas de integración.

Nosotros nos referiremos básicamente a esta segunda connotación, salvo mención en contrario.

Son dos las vertientes que nutren el proceso reconstructivo de los países afectados: una inmediata de contenido básicamente político, identificada con el término de “Proeuropa” vigente en la primera posguerra, que contiene posturas e intentos de edificar una Europa básicamente occidental que responda a un pasado común de varios países de dicha región presentado en la época que medió entre las dos guerras mundiales.

La otra, de contenido fundamentalmente económico, financiero y monetario, con raíces también en la primera conflagración, pero desarrollada a través de las instituciones creadas con posterioridad al fin de la Segunda Guerra Mundial en los Acuerdos de Bretton Woods.

1 *Antecedentes históricos y políticos*

Nos remontaremos a 1815, al convocar Austria, Prusia y Rusia al Congreso de Viena, cuyo propósito principal era crear la denominada Santa Alianza, bajo la bandera de una Europa unida.

Le siguieron la unificación por razones comerciales de tareas comunes, que propiciaron la eliminación en ciertos sectores, de los aranceles y la conformación de cierto tipo de uniones que pronto despertaron inquietudes de índole política.

Así, surgieron, entre otras, las organizaciones emblemáticas del ingenio y el trabajo con fines de mejorar para ser más eficientes, que comentaremos a continuación.

A. *El Zöllverein*

El ejemplo primero y actual de una unión aduanera lo encontramos en el *Zöllverein*, que fue concebida desde 1818 y formalizada en 1834, como una agrupación de comerciantes e industriales con intereses comunes para trascender las fronteras de sus zonas de influencia para acceder a otros mercados, pero con ciertos mecanismos comunes para facilitar su comercio.

No fue fácil lograr éxito en su inicio, por lo que no sin tropiezos acabaron participando los ducados de Hesse, Baviera, Wurtemberg, Sajonia y otros condados más pequeños; comprendía en total catorce entidades independientes, con una población de veintitrés millones de habitantes. El *Zöllverein* estableció, como era lógico, una tarifa o arancel externo común y un tráfico interno libre de barreras.

La denominación que tomó este agrupamiento fue por demás sencilla y clara, pues se le conoce como el *Zöllverein*, que significa simplemente “unión aduanera”.

Su impacto regional fue notable, pues llamó la atención a Prusia como un posible germen de un futuro Estado alemán que se tradujera en una entidad política sólida, tal como lo expresó con claridad Montz en 1829, de la manera siguiente: “De esta unión... nacerá una Alemania verdaderamente unida, libre... bajo la dirección de Prusia”.⁴²⁸

Era tan evidente esta situación, que pocos años después Metternicht se lo comunicó al emperador Bismark en 1833, de la siguiente manera: “...el desarrollo económico incitó a los comerciantes e industriales de Renania a desear el establecimiento de una unión aduanera que les asegurase mercados”.⁴²⁹

Curiosamente, el origen de la unión estuvo en los problemas que sufrían los comerciantes belgas con sus vecinos holandeses. Así también las similitudes sufridas por los milaneses con sus exportaciones a Austria.⁴³⁰

Como desprendemos de lo anterior, los temas políticos y los comerciales están presentes.

Debido a las intenciones políticas mencionadas, se bloqueó el ingreso de Austria al *Zöllverein*, la que tardó en reaccionar, y cuando lo hizo, en 1865, resultó un fracaso.⁴³¹

La existencia de los fines meramente económicos afincados en los mecanismos de liberación de cargas arancelarias y no arancelarias, en la participación de las comunicaciones de interés común y en su debido mantenimiento, así como compartir los beneficios a prorrata, prosperaron, y es por ello que otras agrupaciones lo hicieron también años después con gran éxito, pero a mi ver lo más importante fue que sirvieron de modelo a otras, que ayudaron al desarrollo de países de pequeñas dimensiones, como Holanda, Países Bajos y Luxemburgo, habiendo resultado de gran utilidad al facilitar la recuperación de Europa occidental después del desastre económico derivado de la Segunda Guerra Mundial.

⁴²⁸ Renouvin, Pierre, “La Europa de las nacionalidades y el despertar de un nuevo mundo”, en *Historia de las relaciones internacionales*, Madrid, Aguilar, t. II, vol. 1, 1907, pp 16-18.

⁴²⁹ *Ibidem*, t. II.1, p.18.

⁴³⁰ *Ibidem*, p. 65.

⁴³¹ Para una visión panorámica de la situación político-económica en Europa y los impactos de los cambios políticos sufridos que permiten captar mejor al desarrollo sufrido es recomendable leer con atención de Bruun, Geoffrey, *La Europa del siglo XIX (1815-1914)*, México, Fondo de Cultura Económica, 1985, que incluye el *Zöllverein*, pp. 35-54 y 104-106.

Pese a su señalada contaminación política, los interesados que tuvieron la atingencia y visión de lo que les convenía en materia comercial, y por ello, como opina en este aspecto el reconocido especialista Pierre Pescatore: “El precedente histórico que se cita al respecto —el del *Zöllverein* alemán— probablemente no ha sido otra cosa que un accidente de la historia...”⁴³²

Sin coincidir con su calificativo, sí lo hago en cuanto al detalle del hecho histórico.

B. La Unión Económica Belgo-Luxemburguesa (1921-1939) “UEBL”

Esta experiencia de integración se dio como consecuencia de la separación de Luxemburgo del *Zöllverein*, al fin de la Gran Guerra, y concluyó al inicio de la Segunda Guerra Mundial.⁴³³

La forma en que operó fue de una unión aduanera total, pero con ciertas excepciones. Por lo pronto, convinieron en fijar los aranceles a los productos y bienes de ambos países en su intercambio cotidiano y en determinar un arancel común a los productos provenientes de terceros países.

La recaudación así obtenida se depositaba en un fondo común, que compartían después de haber deducido los gastos por la administración del mismo.

Se otorgaron facultades similares a las nacionales de cada país en sus tratos comerciales, enfatizándose sobre el otorgamiento de contratos públicos.

En los acuerdos fundatorios de la UEBL se excluyeron las restricciones cuantitativas, pero más adelante hubo que fijar una política común ante las medidas proteccionistas tomadas por los países para hacer frente a la gran depresión.

El 23 de mayo de 1935 se firmó un convenio que acordaba un sistema único en sus importaciones y operaba como una sola entidad.

Cabe preguntarse si se establecieron órganos comunitarios propiamente dichos o sólo comunes, y en su caso cómo actuaron.

La respuesta es que hubo propiamente dos formales y un tercero previsto por si se necesitara, pero no tuvieron el carácter de supranacionales.

El primero fue un “consejo administrativo mixto”, integrado por funcionarios gubernamentales: dos belgas y un luxemburgués, que debería ad-

⁴³² Pescatore, Pierre, *Derecho de la integración...*, cit., p. 21.

⁴³³ Alemann, Roberto T., “Los conceptos jurídico-económicos de preferencia, zona de libre comercio, unión aduanera, asociación económica, comunidad económica, mercado común y unión económica”, *Anuario Uruguayo de Derecho Internacional*, Montevideo, vol. IV, 1965-1966.

ministrar el fondo común de los ingresos fiscales provenientes de los aranceles aduaneros y de los impuestos internos comunes, a efectos de cumplir con los acuerdos tomados sobre el particular.

El segundo fue el “Consejo Superior de la Unión”, compuesto por cinco miembros: tres belgas y dos luxemburgueses, cuya tarea era vigilar y resolver sobre la política general común.

Su composición es notable, pues cabían por igual funcionarios administrativos, como parlamentarios, profesores universitarios, empresarios, etcétera. En suma, un cuerpo de notables, que sin menoscabo de su carácter nacional podrían resolver aun en contra de la opinión de sus gobiernos.

Sin duda que este Consejo Superior de la Unión constituye el primer intento de una típica autoridad comunitaria.

El tercer órgano previsto consistía en un tribunal arbitral ad hoc, que se constituiría al presentarse un conflicto *inter partes*, que debería conformarse internamente por la propia unión. Su vida era efímera por definición, pero sufrió una importante transformación al firmarse el Tratado de Conciliación, Arbitraje y Arreglo Judicial de 1927.

Debemos añadir que se incorporó posteriormente otro órgano bilateral a los señalados, encargado de resolver y, en su caso, imponer las restricciones cuantitativas que fueron previstas en 1935, conforme ya se indicó.

Este órgano se llamó Comisión Administrativa Mixta Belgo-Luxemburguesa (CAMBL).

El balance sobre la Unión es positivo. En opinión de los expertos: “La unión operó con éxito como acuerdo ejecutivo entre los gobiernos soberanos que llegaron a tenerse mutua confianza y a compartir el deseo de que la unión prevaleciera”.⁴³⁴

Abona esta opinión el hecho de que por existir grandes diferencias en su dimensión económica, las aduaneras fueron superadas en breve, al prevalecer el arancel belga, por ser el más completo.

Igualmente sucedió con la moneda, pues teniendo ambos países su propia moneda, se le llama igual: el franco belga o luxemburgués, según fuera el caso. El primero circuló casi como una moneda común. Esto explica que no se dieran problemas de pagos.

Los propósitos básicos perseguidos por la Unión se lograron, y la fusión de ambas economías no se llevó hasta sus últimas consecuencias, pues no estaba previsto, como lo demuestran las numerosas excepciones en el aspecto agrícola a favor del más débil; recordemos que en ese momento

⁴³⁴ Tamames, Ramón, *El mercado común europeo. Una perspectiva española y latinoamericana*, Madrid, Alianza Editorial, 1982, p. 30.

había una población belga de 7,500,000 habitantes frente a 275,000 luxemburgueses.

La relación sustentada por las partes durante casi quince años fue armoniosa, y sus diferendos fueron resueltos por negociaciones intergubernamentales,⁴³⁵ como lo demuestra que sólo un caso de conflicto fue sometido al mecanismo arbitral establecido: el derivado de la aplicación de las disposiciones comunes sobre el hierro y el acero.

C. La Unión Económica del Benelux (1943-1960)

Bélgica, Luxemburgo y Holanda decidieron unir sus esfuerzos para establecer la unión aduanera que amparara los tráficos comerciales entre dichos países y regularse su comercio con el exterior.

La experiencia favorable derivada de las tareas conjuntas que habían concertado en la Convención de Oslo en 1930 les había acreditado la bondad de trabajar aunque fuera modestamente a través de consultas previas a la imposición de aranceles. Consideraron conveniente prevenir el futuro creando un “territorio aduanero”, pero los avatares bélicos los llevaron a diferir su entrada en vigor.

Dado que los territorios de dichos países se encontraban ocupados por tropas de la alemania nazi, los gobiernos coincidieron en su exilio en Londres, y ahí firmaron varios acuerdos, como son la Convención Monetaria entre Holanda y la UEBL el 21 de octubre de 1943, y la Convención Aduanera del 5 de septiembre de 1944, que entró en vigor el 1o. de enero de 1948.

Dichos acuerdos tienen como antecedentes la Convención de Oslo de 1930, ya citada, cuyas partes fueron, además de los tres países miembros de la UEBL, Holanda, Suecia, Dinamarca, Noruega y Finlandia, y a la Convención de Ouchy, que sólo comprendía a los tres primeros, firmada en 1932.

En ambas campea un propósito de apertura comercial y un rechazo al proteccionismo.

Los resultados fueron magros, ante la depresión económica mundial, pero quedó asentada la voluntad de esos tres países de territorio reducido, pero de amplia visión, para integrarse comercialmente.

Debido a los grandes problemas y al deterioro de las economías de los países europeos, la puesta en marcha del mercado común prevista no fue hasta enero de 1948.

Se establecieron cuatro periodos para alcanzarlo:

⁴³⁵ *Ibidem*, p. 27.

- a. Unión aduanera.
- b. Supresión de restricciones cuantitativas.
- c. Libertad de circulación de factores a la producción.
- d. Unión Económica o Mercado Común.

Los pasos previstos se ajustaron claramente a los postulados dictados por la doctrina. Así, se convino para cumplir con el primero de los señalados, con armonizar la supresión de los aranceles *inter partes* y elaborar un arancel externo común frente a las transacciones comerciales con terceros países.

Dada la experiencia de los socios del UEBL, no fue complicado el arancel externo común, salvo que fue necesario franquear las diferencias entre los primeros, que los mantenían más altos que los de Holanda.

No faltaron desde luego algunos otros problemas derivados de la inflación, pero el Programa de Reconstrucción y Fomento Norteamericano ayudó a superarlos.

La segunda fase se fue llevando a cabo conforme a lo programado, y a finales de 1957 alcanzó la liberación arancelaria total, ya que se tenía un 97% a tasa cero.

Igual resultado, aunque menos espectacular, se observó en lo que toca a la tercera fase, pues en 1956 ya casi no había trabas para la libre circulación de los trabajadores.

La cuarta y última etapa se acordó formalmente en el Tratado de La Haya, del 3 de febrero de 1958, pero no entró en vigor hasta 1960.

En este Acuerdo, además de recogerse todos los compromisos ya presentes, se previno una política común ante terceros países, en campos distintos al simple intercambio de bienes, tales como inversiones, agricultura y seguridad social.

Como se podrá apreciar, las actividades del Benelux se traslaparon de alguna manera con las de la Comunidad Económica Europea prevista en el Tratado de Roma de 1957.

Será pertinente hacer una mención, por breve que sea, sobre los órganos encargados de hacer que el Benelux funcionara.

Encontraremos, al encargarnos de la Comunidad Económica Europea, que existe una gran similitud entre los de una entidad con los de la otra, lo que es natural, al considerar que el primero se encuentra inmerso en el segundo, habiendo aportado su experiencia.

El renglón tal vez más notable lo encontramos en el hecho de que los órganos de operación interna de la unión belgo-luxemburguesa no llegaron a ser típicamente comunitarios y, en cambio, los del Benelux sí conformaron entidades supranacionales. En el Benelux se establecieron los siguientes órganos:

- Las comisiones mixtas de especialistas.
- El Comité de Ministros.
- El Consejo Interparlamentario.
- El Consejo Económico y Social
- El Consejo Arbitral.

Dichas entidades integracionistas ya desaparecieron, por causas diversas, siendo la principal haber sido superadas por las creadas en los Acuerdos de 1947, reiteradamente citados; de cualquier forma, persisten a través de su experiencia y de sus éxitos en la Europa comunitaria actual.

Es pertinente recordar a Paul-Henri Spaak, quien realizó una gran labor de promoción de la integración de dichos países, derivada de su profunda convicción europeísta.

2. *Las entidades formadas a raíz de la posguerra*

Pasaremos ahora a las entidades formadas a raíz de la posguerra.

A. *La Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA)*

Es sabido que el tener yacimientos de carbón y de hierro significa la base del desarrollo industrial de un país, dado que con ello, mediante aleación, se produce el acero, y contar con el acero también significa industria pesada, lo que convierte al país que controla lo anterior, en un país industrializado, que puede fabricar indistintamente, entre otros bienes, arados y armas. De ahí la fuerza tradicional de Alemania, unida, desde luego, a las conocidas y admiradas virtudes de su pueblo.

Esta riqueza mineral se encuentra en la zona del Sarre, de aquí su alto valor estratégico, adicionado con la presencia de varios ríos, que permiten un transporte cómodo y económico. Todo esto nos facilita entender por qué el Sarre ha sido hasta la actualidad tan codiciado por vecinos y no vecinos.

Ante las reacciones positivas que se fueron observando en Europa por la aplicación de las medidas de reordenación, tanto económica como financiera y comercial, en particular el Plan Marshall,⁴³⁶ que operó de 1948 a 1951 derramando 12,000 millones de dólares, los países europeos más

⁴³⁶ El Plan Marshall tuvo dos claras facetas: la reconstrucción física y económica de Europa y el fortalecimiento ideológico y en su momento armado, del régimen calificado como “democrático”, para disuadir a la URSS de sus pretensiones de dominio comunista.

activos consideraron la manera de resolver los problemas más graves que se presentaran ante la retirada de las tropas aliadas de ocupación de Alemania occidental en la firma de los Acuerdos de Petersberg, consistentes en la anexión del Sarre⁴³⁷ por parte de Francia y la administración internacional de la cuenca del Ruhr.

La solución que se diera a este tema debía plantearse como parte de un todo, para resolver de fondo la problemática existente. El no haberlo hecho con anterioridad al finalizar la Primera Guerra Mundial estableciendo mecanismos de administración del carbón y del hierro presentes en el Ruhr propició el dominio industrial de Alemania.

Debía estimarse como indispensable tanto la creación de una entidad común como la inclusión de dicho país en la misma, pues su participación, en cualquier fórmula que se planteara, colaborando con los demás países interesados en la administración de dicha cuenca, era fundamental.

Esta situación no resultaba fácil de entender en su momento, pues las heridas y los rencores provocados en la Segunda Guerra Mundial estaban presentes.

Tanto este problema concreto como otros políticos y administrativos fueron alimentando la pertinencia de crear un sistema amplio, general, y no sólo europeo aún más que esto, sino occidental, que desarrollara lo económico, financiero, comercial, y también lo militar que fungiera —valga el símil— como una muralla. Su construcción no podía ser a corto plazo, y había que atender numerosos problemas.

Esto se deduce tanto de los programas elaborados (no todos puestos en marcha o de seguimiento feliz) así como de los anunciados, que enlistaremos más adelante.

Sin embargo, el apoyo de hombres de experiencia, gran talento y una visión a largo plazo, hicieron posible no sólo la comprensión de la situación, sino vislumbrar un futuro inmediato con un sentido integracionista, pues solamente así lo podían lograr.

Jean Monnet, personaje de mente brillante, convencido de las teorías de la escuela funcionalista de David Ritany, concibió un plan de colaboración europeo con miras a una futura integración que fuera gradual, de tal manera que iniciándose en el aspecto económico desembocara con facilidad en lo político, pues de lo contrario sería prácticamente imposible llevarla a cabo.

⁴³⁷ Como tragicomedia anotamos los vaivenes del Sarre, que siendo originalmente parte de Francia (1814), cayó bajo el dominio de Prusia en 1871 por su riqueza en hulla. Después de 1919 volvió a Francia retornando en 1935 a Alemania para volver a quedar bajo Francia en 1947, reintegrándose hasta ahora a Alemania en 1957.

El reto que ofreció el asunto del carbón y del acero fue tomado como la llave para iniciar dicho proceso, y afortunadamente encontró un líder perfecto en Robert Schuman, a la sazón ministro de Asuntos Exteriores de Francia, quien tomó la bandera del asunto y promovió la creación de la entidad internacional correspondiente, partiendo de la existencia de la administración que en ese momento existía en la cuenca.⁴³⁸

Se procuró que la llamada Autoridad Internacional de Ruhr, que fue establecida el 28 de abril de 1949, operara debidamente. Tenía como propósito ordenar la producción y distribución del carbón mineral, y el acero de la zona entre los usuarios alemanes y el exterior.

Su discurso fue impactante, con la gran fuerza que nutre la convicción de que le asiste a quien lo pronuncia, sin necesidad de ser un gran orador; de hecho, encierra la verdad de una Europa distinta, nueva y poderosa, como muestra parte del discurso:

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

La contribución que una Europa organizada y viva puede aportar a la civilización es indispensable para el mantenimiento de unas relaciones pacíficas. Francia, defensora desde hace más de veinte años de una Europa Unida, ha tenido siempre como objetivo esencial servir a la paz.

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

La puesta en común de las producciones de carbón y de acero garantizará inmediatamente la creación de bases comunes de desarrollo económico, primera etapa de la federación europea, y cambiará el destino de esas regiones, que durante tanto tiempo se han dedicado a la fabricación de armas, de las que ellas mismas han sido las primeras víctimas.

Mediante la puesta en común de las producciones básicas y la creación de una Alta Autoridad de nuevo cuño, cuyas decisiones obligarán a Francia, Alemania y los países que se adhieran, esta propuesta sentará las primeras bases concretas de una federación europea indispensable para la preservación de la paz.

La organización proyectada, al contrario que un cártel internacional tendiente a la distribución y a la explotación de los mercados mediante prácticas

⁴³⁸ Martín de la Guardia, Ricardo M. y Pérez Sánchez, Guillermo A., *Historia de la integración europea*, Barcelona, Ariel Coordinador de Estudios Europeos, Ariel, 2001. También Tamames, Ramón, *op. cit.* Del mismo autor: *La Unión Europea*, 3a. ed., Madrid, Alianza Editorial, 1956.

restrictivas y el mantenimiento de grandes beneficios, garantizará la fusión de los mercados y la expansión de la producción.⁴³⁹

Así, el 9 de mayo de 1950 el canciller francés, Robert Shuman, con apoyo en el documento presentado por el Consejo Nacional del Patronato francés ante la Conferencia Económica Europea de Westminster en abril de 1949, formuló la declaración o propuesta que lleva su nombre, de crear un mercado común del carbón y del acero, abierto a terceros países con libre circulación de personas, bienes, capitales y servicios que conforman las prototípicas cuatro libertades de la integración económica.

De inmediato respondieron la República Federal de Alemania, el Benelux (Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos) e Italia, que junto con Francia constituyeron los miembros iniciales de lo que devendría, con el tiempo, en la Unión Europea.

El tratado correspondiente se firmó en París el 18 de abril de 1951, y entró en vigor el 25 de julio de 1952.⁴⁴⁰

Como es de entenderse, todas las cláusulas del mismo se refieren a la liberalización arancelaria y no arancelaria, franquicias y facilidades, que solamente los miembros podrían aprovechar, así como se previno el futuro acceso de posibles asociados, como sucedió con Gran Bretaña al firmar el Acuerdo de Adhesión en diciembre de 1974.

En los artículos 1o., 4o. y 6o. se definen los propósitos y la naturaleza jurídica de la CECA, estableciendo que es una institución de carácter internacional con personalidad jurídica propia. Las ventajas y beneficios que las partes acordaran sólo serán aprovechadas entre ellas, y no repercutirán a terceros, desconociendo el principio fundamental de la nación más favorecida, al no estar comprendidas en las excepciones del artículo XXIV del GATT 47. Esta discriminación atenta directamente contra las disposiciones del mismo y sus principios torales de nación más favorecida, por lo que hubo que negociar una dispensa al amparo del artículo XXIV, lo que no sin dificultades se logró.

Tal como se puede apreciar, la CECA no llegó a ser una unión aduanera propiamente dicha, ya que sólo se aplicaba a los bienes de la indus-

⁴³⁹ Miraflores Sangro, Pedro Pablo, “El proceso de integración europea: de las comunidades europeas a la Unión Europea”, en Linde Paniagua, Enrique (coord.), *Principios de derecho de la Unión Europea*, Madrid, Edición de “Construcción y Leyes”, 2000, p. 41.

⁴⁴⁰ *¿Qu'est-ce que la Communauté?*, Luxembourg, Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, 1956. Asimismo, *Sur le Chemin de l'intégration européenne*, deuxième édition, Luxembourg, Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, 1956; González Alonso, Luis Norberto, *Política comercial y relaciones exteriores de la Unión Europea*, Madrid, Tecnos, 1998.

tria siderúrgica, y no se aplicó en sus términos el principio de nación más favorecida. Convendrá, en vista de los acuerdos comerciales regionales que han proliferado a partir de mediados de los ochenta, dedicarle en su oportunidad una revisión a este proceso de dispensa (*waiver*), que se inició con la creación de la CECA.

Servirá recordar que el intento inicial de la UEBL y Holanda por crear el Benelux “naufragó”, como dice el profesor Tamames, a causa de la existencia de la cláusula de la nación más favorecida y sus adláteres y al hecho de que aún no existía la excepción del artículo XXIV del GATT.⁴⁴¹

Volviendo al CECA, de inmediato empezó a funcionar a través de sus órganos comunes, como son:

- a. Consejo Especial de Ministros.
- b. Alta Autoridad.
- c. La Asamblea Común
- d. El Tribunal de Justicia.

El *modus operandi* de los citados órganos es muy técnico, y por ello se logró una gran eficiencia.⁴⁴²

La sede se estableció en Luxemburgo, asiento también del Gran Ducado, y entró en funciones a partir de la promulgación del Tratado el 25 de julio de 1952, y su financiamiento se logró a base de un “impuesto federal europeo” a cargo de las empresas productoras de los insumos de referencia utilizados en sus industrias, habiéndose designado presidente de la Alta Autoridad a su creador, Jean Monnet.

Empero, debemos dejar constancia de que, en contraste con los otros órganos existentes en las instituciones integracionistas ya comentadas, las de la CECA sí son supranacionales, pues los seis Estados miembros cedieron todos sus derechos y facultades en la materia a dichos órganos. De ahí su gran importancia.

Los resultados económicos de la CECA han sido notables, sin faltar, desde luego, algunas fallas, pero lo trascendente es, sin duda, que constituye el primer experimento comunitario de la segunda posguerra mundial.

Entre los aciertos más notables se cuenta con la modernización de las instalaciones industriales, para lo cual se estableció un fondo comunitario.

⁴⁴¹ Bélgica, Holanda y Luxemburgo firmaron en 1932 la Convención de Ouchy, que preveía la supresión de las barreras arancelarias entre sí e integrar una zona aduanera, pero no fue posible.

⁴⁴² Sobre el particular, véase Peláez, José M., *Lecciones de instituciones jurídicas de la Unión Europea*, Madrid, Tecnos, 2000, pp. 29, 81, 102, 122, 124 y 200; asimismo, Trujillo Herrera, Raúl, *Derecho de la Unión Europea. Principios y mercado interior*, México, Porrúa, 1999, pp. 9-13.

Así también, debemos consignar las tareas de reubicación de los mineros a otras áreas laborales que fueron quedando sin trabajo al redimensionar la industria, lo que provocó el cierre de algunas minas.

En cambio, se critica por no haber previsto la sobreproducción del carbón, debido fundamentalmente a su sustitución por energéticos derivados de los hidrocarburos, lo que provocó el cierre en varias minas, sobre todo en Bélgica, en la región del Bonnage.

Así también, es blanco de críticas serias el hecho de que los órganos comunitarios máximos nunca lograron que sus miembros redujeran las tarifas del transporte, lo cual propició tratamientos discriminatorios contrarios a los principios de la CECA, entre otras conductas de franco corte restrictivo de la competencia.

Estas deficiencias para nada restan valor al logro básico alcanzado, como fue el cambio en la mentalidad de los gobernantes, al mostrar cómo era posible que varios Estados soberanos se sometieran voluntariamente en ciertas áreas de su actividad tradicional, al control de órganos supranacionales de corte comunitario, lo que produjo indudables ventajas económicas a las partes, facilitando su aceptación por los empresarios y líderes sindicales. Más aún, que trabajaran conjuntamente, países que pocos años antes habían sostenido una cruda guerra desde trincheras enfrentadas.

Su operación desencadenó en los cuatro órganos mencionados. Llama la atención el Tribunal de Justicia, pues no sólo se encarga de dirimir conflictos, sino que también lleva a cabo una misión muy importante, consistente en que además de interpretar las normas en conflictos, crea derecho comunitario, pues sus sentencias, al ser obligatorias, pueden chocar contra normas nacionales, prevaleciendo las decisiones judiciales, que serán precedentes obligatorios, lógicamente.⁴⁴³

Sin duda alguna que constituye el gran paso que va de lo tradicional en cuanto a forma de organización internacional, a la organización comunitaria con vocación supranacional.

Tal como afirman los profesores Mauricio Rosell y Pedro Aguirre, “La Comunidad Económica del Carbón y del Acero no tardaría en demostrar que la integración europea no era sólo posible, sino también sumamente conveniente en términos económicos y comerciales”.⁴⁴⁴

⁴⁴³ Jiménez de Aréchiga, Eduardo y Padilla, Felipe H., “Contralor de la legalidad de los actos comunitarios. Interpretación unitaria del derecho de integración”, *Derecho de la Integración*, BID, INTAL, núm. 1, octubre de 1967, pp. 11-15.

⁴⁴⁴ Rosell, Mauricio y Aguirre, Pedro, *La Unión Europea*, México, Diana, 1994, p. 19. En contra por no apearse al artículo XXIV.8.a) del GATT, véase Nicola, Catalano, *Manual de*

El juicio que el propio Jean Monnet formula es muy claro y preciso cuando dice:

En sí mismo esto fue un paso técnico, pero sus nuevos procedimientos y su actuación bajo las instituciones comunes originaron una revolución silenciosa en las mentalidades humanas. Ello fue decisivo para persuadir a los hombres de negocios, funcionarios, políticos de que una aproximación de esta clase a los problemas políticos y económicos europeos, podían funcionar y que las ventajas políticas y económicas de la unidad eran inmensas en relación con una situación de división. Una vez que se convencieron pasaron a estar preparados para dar nuevos pasos hacia adelante.⁴⁴⁵

Nos ha llamado la atención desde un principio al tratar las últimas organizaciones, la presencia de un elemento común de gran importancia alrededor del que han girado las mismas, debido indudablemente a que es un centro de gran importancia económica más allá de constituir una región digna de visitar turísticamente, y esto es la zona denominada del Ruhr; considerando pertinente tener algunos datos sobre la misma y así entender mejor por qué ha jugado un papel tan relevante en las contiendas europeas, nos detendremos por un momento a conocerlo.

El Ruhr

Dada la importancia histórica para el desarrollo económico e institucional que tuvo la CCE como simiente de todo lo presente en este tema, aunado a la importancia de la región, resulta pertinente recordar que la cuenca del Ruhr ha sido el centro neurálgico de todas las preocupaciones y fuente definitiva de la industria bélica en ambas conflagraciones mundiales del siglo pasado.

Dicha relevancia es no sólo económica, sino histórica, por ubicarse en el Sarre, lo que nos lleva también a comentar algunos detalles del mismo, pues ordinariamente se mencionan al referirnos a los episodios históricos ahí acontecidos, pero poco o nada se dice sobre la zona en cuestión, por lo que diremos algo de ella.

Geográficamente se localiza en Europa occidental, en la zona denominada Renania, bañada por ríos diversos, como el Rhin, el Mosela o Muse,

derecho de las comunidades europeas, Buenos Aires, Instituto para Integración de América Latina, 1966, p. 228.

⁴⁴⁵ Según cita de Tamames, Ramón, *La Unión Europea*, 3a. ed., Madrid, Alianza Editorial, 1986, pp. 80 y 81; Linde Paniagua, Enrique (coord.), *Principios de derecho de la Unión Europea*, Madrid, Constitución y Leyes, 2000.

Lahn, Sambre, cubriendo parcialmente territorios de Bélgica, Luxemburgo y, desde luego, Alemania.

El carbón que en cierta época del medievo se producía aprovechando yacimientos superficiales y también con madera de los bosques alledaños fue sustituido por el que yacía en los depósitos minerales descubiertos o explotados en años de la industrialización de estos países, aumentados con nuevos, encontrados al finalizar la Primera Guerra Mundial entre Bélgica y Holanda, que nos explica por qué ambos países, junto con Luxemburgo, han sido los actores en las primeras organizaciones típicamente integracionistas, a los que nos referimos en páginas cercanas.

La presencia de su influencia económica y su ubicación en una región de grandes tradiciones históricas y culturales como fue Aquisgrán —ahora Aachen, ciudad consentida de Carlomagno—, Colonia, Treveris, Essen, el puerto de Duisburg, Solingen, Bonn y otras más, provocaron que el distrito del Ruhr llegara a ser el corazón de la economía de Alemania, como afirma Oscar Schmieder.⁴⁴⁶

De lo comentado es fácil comprender por qué ha sido esta zona tan notable en el desarrollo industrial y demás de la región y su proyección en la historia europea durante tanto tiempo.

Esta relevante posición industrial también comprende las zonas vecinas de Bélgica en la región flamenca y a Luxemburgo. Es una unidad demográfica y económica.

Por estar las Ardenas en la vecindad, fue un blanco constante de los bombardeos aéreos de los países enemigos de Alemania durante la Segunda Guerra, por lo que destruyeron o afectaron seriamente a ciudades de toda esta zona, tal como lo comentamos con anterioridad al referirnos a Colonia en una nota de pie de página.

Éstas y otras razones nos convencieron de darle un lugar entre las agrupaciones comunales y, con ello, a describirla para su debida comprensión.

La referencia a todo este asunto obedece a nuestra preocupación de que el estudioso pueda entender el texto del Manual en ciernes y no frustrar a quien se ocupe de leerlo, pues sin estas precisiones y aclaraciones, la finalidad perseguida no se logra con plenitud y satisfacción, como es lo que deseamos.

Hemos revisado algunos antecedentes de la integración económica señalando la existencia de un vaso comunicante presente a través de los países europeos occidentales que aparecen proyectados al fondo del escenario

⁴⁴⁶ Schmieder, Oscar, *Geografía del viejo mundo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, pp. 306-308, 332-334 y 367; Romer, Karl (ed.), *La realidad alemana, La República Federal de Alemania*, Alemania, 1988, pp. 52-61.

conocido como Proeuropa, que ha sido sin duda un “très de unión”, explicando así la fundamentación social de las entidades creadas y presentes en Europa a partir de los dos intervalos entre las dos guerras que les asolaron.

Para precisar nuestra afirmación, será útil entresacar algunos de ellos, que ilustrarán lo anterior, pues facilitarán comprender mejor las instituciones que se crearon y, con ello, el fenómeno de la integración económica actual.

Según opinión de algunos autores consultados, se remonta a 1925, cuando el 25 de enero el entonces presidente del Consejo de Ministros de Francia, Édouard Herriot, expresó ante la Cámara de los Diputados su deseo de que se constituyeran los Estados Unidos de Europa, seguramente inspirado en el movimiento paneuropeo de Coudenhove-Kalergi, que apareció en su libro *Europe* publicado en 1930.

Se suman a los anteriores, la Unión Económica y Aduanera Europea, sugerida por Charles Gide en 1926, y junto a la de Wladimir Woytinsky en los Estados Unidos de Europa en 1927; asimismo, pero con ideologías distintas, a Henri Massis, a Pierre Drieu la Rochelle; al conde de Keyserling; al conde Sforza y a Bertrand de Jouvenel; todo esto en la segunda mitad de los años veinte en plena posguerra Primera Mundial. Pasando del plano meramente intelectual, están Aristide Briand, embajador de Francia, quien hizo una presentación formal sugiriendo ante la Sociedad de las Naciones el 5 de septiembre de 1929, crear una asociación europea entrelazada federalmente, en un memorándum dirigido a los veintisiete Estados miembros de la misma en 1930, representada por una conferencia europea.⁴⁴⁷

Formando parte de lo anterior están opiniones en otros sentidos, como sucedió con la postura calificada como una “contradicción entre la sobrevivencia íntegra de la Soberanía y la Federación”, según León Blum. En esta década de los treinta se intensificaron los movimientos proeuropeos y la alta calidad de sus promoventes, como se aprecia. Añadiendo a Paul Valery, Barthelémy, Scelle con una notable variedad de colores, tonos y matices se presentaban las ideas y sugerencias de un proeuropéismo interguerras conforme lo indican los estudiosos de la época, que fueron en su mayoría testigos, si no es que participantes, de lo que narran, mostrándonos cómo tuvieron presencia las posturas más encontradas, tal como desprendemos que el propio Adolf Hitler invocara a una Europa unida, única, con estructura imperial dirigida por Alemania, que vino a consolidarse solamente en el

⁴⁴⁷ Véase, entre otros, Peláez Marón, José Manuel, *Lecciones de instituciones jurídicas de la Unión Europea*, Madrid, Tecnos, 2000; asimismo, Truyol y Serra, Antonio, *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. I. Génesis y desarrollo de la Comunidad Europea (1951-1979)*, Madrid, Tecnos, 1999.

papel, según aparece del llamado “Pacto Tripartito de Berlín”, de septiembre de 1940, conforme un “nuevo orden” europeo, teniendo como cabezas a Alemania e Italia y, en Oriente, acorde con el correspondiente Pacto, a Japón cubriendo el espacio asiático.

Muchos más elementos encontramos en este complejo tramo histórico de la posguerra 1920-1939, a cual más de interesante, si añadimos lo que nos muestran otros foros, en los que la vida de los habitantes de esos países se desenvolvía y buscaban sacudirse los amargos y tristes recuerdos de penurias referidas, así como la sobrevivencia cotidiana en el presente que enfrentaban día con día, en que aparecía sin duda la preocupación de un futuro incierto.

Sin embargo, nos corresponde ahora referirnos a los hechos y logros de los años que siguieron después de la enorme tragedia que significó la conflagración que resultó imparable en el lapso que corrió de finales de los treinta a mediados de los cuarenta.

Había que rehacer todo lo destruido por el error y la falta de sentido para caminar hacia adelante en vez de aferrarse a resentimientos, venganzas y ambiciones. Esto abarcaba no sólo lo material, que era mucho, pues significaba ciudades enteras destruidas, sino rehacer a las víctimas en todo, recrear de nuevo lo que se había logrado en la posguerra anterior, escasos veinte años de esfuerzos e ilusiones que debían levantarse nuevamente.

Los que han revisado todo esto desde ángulos diversos coinciden en un mismo punto de partida: la convicción de un sentimiento común compartido por vencedores y vencidos: la existencia de una Europa consolidada por experiencias compartidas tanto trágicas como alegres; esto es, sentirse ciudadanos de su país y de Europa al mismo tiempo, como centro común, de un pasado jurídico grecorromano nutrido en el pensamiento trascendente griego y en la concepción de una vida que nos brinda esperanzas más allá de la estadía terrenal, como aportación judeo-cristiana. En suma, de una cultura formada y enriquecida por los matices de los sentimientos de los pueblos que habitan sus tierras, navegan por sus ríos y recorren sus costas marítimas.

El recordado maestro español José Ortega y Gasset, referencia obligada en el tema de la historia de Europa, dice que “...es la historia de la germinación, desarrollo y plenitud de las naciones occidentales... que el hombre europeo ha vivido siempre, a la vez en dos espacios históricos, en dos sociedades... que precedieron... a las actuales grandes naciones”.⁴⁴⁸

⁴⁴⁸ Ortega y Gasset, José, “Europa y la idea de nación”, *Revista de Occidente*, Madrid, 1985, p. 45.

Algo se aprendió de la terrible experiencia de la Gran Guerra, y entre ello que era mejor luchar codo con codo, en los aspectos económicos, que condenar a los vencidos con enormes pagos de reparaciones inoperantes.

De aquí surgió la decisión de crear entidades comunes internacionales en todos los aspectos fueran políticos, culturales y básicamente económicos, por razones obvias: vivir en paz y trabajar juntos.⁴⁴⁹

Esto explica la proliferación de organizaciones similares añadiendo la existencia del Consejo de Europa, del 24 de enero de 1949, al que ya aludimos con anterioridad, y a la Organización del Tratado del Atlántico Norte, conocido como la OTAN, firmada en Washington el 4 de abril de 1949, recalcando el interés evidente de la comunidad internacional por trabajar en conjunto, a través de los grupos idóneos para superar la situación que prevalecía en términos amplios, y, sobre todo, prevenir futuros acontecimientos bélicos, como los que habían sufrido años atrás.⁴⁵⁰

El 27 de mayo de 1952, con motivo de la guerra de Corea, la CECA convocó a una reunión para delinear el proyecto de creación de un ejército europeo pretendiéndose firmar el convenio correspondiente en París el 2 de mayo de 1952, y que se consolidara así la Comunidad Europea de Defensa (CED), que de alguna manera relevara a los norteamericanos de cuidar a Europa occidental de agresiones futuras. Sin embargo, la idea no prosperó después de haber discutido el tema durante poco más de dos años, ya que el 30 de agosto de 1954, la Asamblea Nacional de Francia la desechó.

La razón era evidente: el temor que provocaba un posible rearme de Alemania, ya que la experiencia de las guerras de 1870, 1914 y 1939 aconsejaban no correr ningún riesgo de esta naturaleza.

Empero, el propósito de unir a Europa occidental sobre el que descansaba la sugerencia rechazada estaba firme, y provocó también en el mismo sentido de trabajar en conjunto, y el esfuerzo no fue vano, pues Holanda, a la sazón miembro del Benelux, propuso que adicionalmente a la CED se

⁴⁴⁹ Dos evidentes ejemplos que comentaremos más adelante:

1. La Comunidad Europea del Carbón y del Acero, cuyos miembros eran Alemania, Francia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, o sea, Bélgica y Holanda, y más tarde Gran Bretaña.

2. El Acuerdo del Eliseo entre Francia y Alemania.

⁴⁵⁰ Zark, Jean Claude, *L'Otan*, Paris, Presses Universitaires de France, 1997; Conseil de l'Europe, *Petite Manuel du Conseil de l'Europe*, 2a. ed., Strasbourg, 1954; Winston Churchill, en su discurso pronunciado en la Universidad de Zurich el 19 de septiembre de 1946, sugería la creación de los Estados Unidos de Europa y, como paso inicial, la conformación del Consejo de Europa, lo que desembocó en la Conferencia de La Haya, conocida como el "Congreso de Europa", que se llevó a cabo del 7 al 10 de mayo de 1948.

creara o al menos se vislumbrase una Comunidad Económica Europea que diera fuerza y presencia a cualquier otra institución presente o futura de carácter continental.

A su propuesta se le conoce con el nombre de “Plan Beyen”, que cayó en campo fértil, y que desde luego, era un contraste muy marcado con el intento de establecer la CED.

El ambiente estaba agitado y propicio, y en junio de 1955 los ministros de Relaciones Exteriores se reunieron en Messina y ampliaron la temática energética de 1956 a la nuclear, y de ahí se derivó el siguiente estudio propositivo.

Esta inquietud integracionista dio lugar, desde luego, a que se trabajara en varias reuniones específicas que arrojaran todo un programa de creación y de acción elaborado bajo la coordinación del abogado belga Paul-Henry Spaak, y pasó a la historia con la denominación del “Informe Spaak”.

Para pulir y mejorar lo propuesto, se llevaron a cabo diversas reuniones en ciudades europeas muy adecuadas, como fueron Venecia, en mayo de 1956, Bruselas, en dos ocasiones, en junio y noviembre de 1956; Val-de-Chasse, en enero del siguiente año, y en París, poco después en febrero de 1957, en la que se satisficieron en lo posible las pretensiones de las partes, dando fin a esta etapa, y se elaboró el denominado “Acuerdo de París”.

Evidentemente, el propósito y el documento que lo contiene fue del beneplácito de todos, y se escogió otra hermosa e histórica ciudad, como es Roma, para que acogiera a los firmantes, en el Palacio del Campidoglio, en cuya Sala de los Horacios y los Curacios se estampó la firma señalada el 25 de marzo de 1957, creándose así en realidad dos tratados y un acuerdo operativo, que se refieren, respetivamente, a:

B. La Comunidad Económica Europea (CEE), la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM) y un apéndice: el Convenio sobre Determinadas Instituciones Comunes a las Comunidades Europeas (CEEa)

De ahí en adelante se considera que estas tres entidades, o sea, la CEE, el EURATOM y el CEEa, constituyen los llamados “Tres Pilares” de las Comunidades Europeas, y que son los primeros ejemplos de la integración moderna de contenido y propósitos básicamente económicos. Injusto sería no tener también en cuenta a la CECA, que abrió y enseñó el camino a seguir pese a que sus propósitos fueron muy concretos y constreñidos sólo a dos elementos: el hierro y el carbón de coke.

Como era entendible, el paso siguiente a dar fue la conformación de un mercado común, para lo cual se suprimirían los aranceles que aún subsistirían y cualquier otro estorbo al libre comercio, y se fortalecerían las famosas cuatro libertades ya mencionadas, que son:

- Libertad de tránsito de personas.
- Libertad de tránsito de transporte.
- Libertad de servicios.
- Libertad de inversiones y de capitales.

Se consideró que deberían además establecerse programas para contar con una política comercial común, y también por razones inmediatas en lo correspondiente al transporte comunal, a la agricultura, a las inversiones y a la facilitación de operaciones bancarias, creando en su momento un banco europeo. En cuanto a los ciudadanos de los países miembros, se les otorgaría una ciudadanía adicional a la de origen que fuera la europea; se establecería un programa común para mejorar las condiciones laborales, incluyéndose un fondo social para ello; más aún, se diseñó y adoptó una bandera y un himno, que es el “Himno a la Alegría”, de la Novena Sinfonía de Beethoven, así también, un pasaporte “europeo” y una fecha de “nacimiento”: el 9 de mayo.

Dado el avance en su integración, los órganos administrativos comunes tendrían el carácter de “supranacionales”, pero sin menoscabo de que subsistieran los nacionales, lo cual podía parecer aparentemente contradictorio, pero no es así.

En efecto, en un gran salto conceptual se logró la aceptación por los Estados miembros que cada entidad soberana “cediera” parte de su competencia particular en aquellos temas que fuera pertinente para lograr las metas trazadas, distinguiéndose de ahí en adelante temas nacionales y temas comunitarios. De esta forma, ambas entidades conviven respetándose sus áreas de competencia.

Es de consignarse que para los abogados y juristas de formación acorde con las instituciones del derecho romano-germánico-canónico civil es difícil aceptar de inmediato esta explicación, pero es indudable la bondad y eficiencia de este mecanismo, pues de otra manera no se hubiera logrado consolidar una Europa comunitaria.

Así por igual, hay áreas comunitarias y áreas nacionales, por lo que en las negociaciones comerciales que lleva a cabo la Unión Europea se manejan ambos conceptos, pues los que son comunes se tratan con los órganos

comunales, y los que aún conservan los Estados soberanos se deben negociar directamente con ellos.

Durante las negociaciones que celebró México con la Unión Europea para alcanzar un tratado de establecimiento de la zona de libre comercio, en las que participé, observamos lo anterior, pues se negoció ordinariamente con la Comisión Ejecutiva en forma directa, y no así en ciertos temas no comunitarios, en los que debían acatar las instrucciones que los países miembros dieran a quienes los representaron en la Comisión. Dichos temas reservados son: inversiones, propiedad intelectual, compras de gobierno, y otros más. Esta forma de negociar la denominan “tratar con las suegras”, lo que evidentemente no pasa de ser ficción, ya que materialmente son las mismas personas que manejan en un momento un tema comunitario, y en otro, uno nacional, acatando las indicaciones recibidas.⁴⁵¹

El desarrollo de la Comunidad Económica Europea se efectuó apoyándose en los siguientes órganos comunitarios:

- Asamblea
- Consejo
- Comisión
- Tribunal de Justicia

Por razones de estrategia, se consideró que toda esta tarea se efectuara en tres etapas: la primera se terminó en 1968; al inicio de 1970 se contó ya con un mercado común, que se estableció con anticipación a lo programado, y se ingresó a la tercera al transformarse la unión aduanera en económica y monetaria completas.

Nuevamente subrayamos estos logros que el ingenio y la imaginación humanas desplegaron para caminar en las veredas, sendas y autoestradas complejas que significaron, y es notable la fórmula de negociación internacional que inventaron, consistente en mecanismos jurídicos utilizados para aprobar los acuerdos, pues los tratados generales mencionados fueron negociados siguiendo los principios, las normas y las prácticas internacionales acostumbrados, inclusive fueron sometidos a la aceptación de sus correspondientes órganos legislativos.

En cambio, todos aquellos convenios que hubo que celebrar para alcanzar los puntos particulares, completos o parciales, se sujetaron a un sistema de tratados informales, que observando los principios y los extremos con-

⁴⁵¹ Cruz Miramontes, Rodolfo, *Las relaciones comerciales internacionales de México y el Acuerdo de Libre Comercio con la Unión Europea*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Iberoamericana, Departamento de Derecho, 2013.

signados de común acuerdo no fueron sujetos de la aprobación legislativa nacional.

Lo anterior dio pie a que se distinguieran los primeros “acuerdos particulares” o calificados de distinta manera, según se estimó necesario, y los segundos como “acuerdos o tratados comprendidos en los tratados marco”, sin tener que sujetarse a procedimientos de aprobación legislativa posterior, tal como advertimos.⁴⁵²

Esta novedosa forma de negociar acuerdos de carácter internacional es una aportación que tal vez choque con el sistema tradicional, pero aceptable en esta forma de integrarse, ya que de otra manera sería demasiado complejo, perjudicando al proceso.

Los frutos no tardaron en aparecer, como podemos ejemplificar con la proliferación de oportunidades de empleos, sin desconocer que también se produjera el fenómeno contrario en algunos sectores que gozaban de ciertos privilegios en su país,⁴⁵³ y con ello la creación, en breve término, del fondo social para compensar los efectos negativos que acarrearán. La aparición del Banco Europeo de Inversiones, que se ocupó de brindar apoyo para desarrollar aquellas zonas más atrasadas de la comunidad, como sucedió entre otros con los países del sur de Europa comunitaria, así como de Irlanda, Grecia y otras zonas de un mismo país cuando adoleciera de esta condición.

Esta tarea es digna de gran reconocimiento y encomio, pues aquellos países de menor desarrollo han visto la ventaja de los sistemas comunitarios al mejorarse la condición de vida que tenían con anterioridad. Para apoyar estas gestiones se creó la *Cláusula de la Aceleración*.

He considerado desde entonces que estos programas de mejoría social y general deberían imitarse en cualquier otro tratado de carácter integracionista, empezando con los que establecen zonas de libre comercio, pues de lo contrario, se corre el riesgo de que prevalezcan *ad infinitum* las diferencias

⁴⁵² Para facilitar la comprensión a los miembros de la Concamin, al menos formal de la contraparte con la que habíamos de negociar un tratado de libre comercio, publicamos anticipadamente el siguiente folleto explicativo: Cruz Miramontes, Rodolfo, *México y la Unión Europea*, México, Concamin, Prerensa Digital, 1998.

⁴⁵³ Gonzalo Samaniego Bordiu opina sobre el particular, que “El tercer efecto temido de la Integración Española al mercado común había sido el de la pérdida de empleo como consecuencia de la necesaria reestructuración de las empresas o más simplemente, como consecuencia de su desaparición”, en *Efectos y límites de la competencia y de los regímenes de competencia*, Piriápolis, Uruguay, Centro para la Formación para la Integración Regional, 1995, p. 15. Véase asimismo a Krugman, Paul, “Competitiveness: A Dangerous Obsession”, *Foreign Affairs*, vol. 73, núm. 2, 1994, p. 29.

entre países desarrollados y países en vías de desarrollo,⁴⁵⁴ incumpliendo así con los propósitos fundamentales del GATT-OMC.

El siguiente tema que tocaremos es, a mi ver, necesario, para tener una visión cabal de todo esto, pues no podemos pasar de lado la “historia” con minúscula, de lo que sucedió a la par de los pláticas formales que tenían los líderes políticos. Recordemos que varios de ellos habían huido de sus países ante la llegada de las tropas nazis y se habían refugiado en la Gran Bretaña. Así también, que Francia, estando ocupada por las fuerzas alemanas, tenía una parte de su territorio sin ocupar, gobernado por un gobierno colaborador del invasor, a cuya cabeza estaba el general Petain, y que las fuerzas francesas que existían aún se refugiaban en África y en otras zonas, cuyo comandante en jefe único al que seguían y obedecían era el general Charles de Gaulle, que controlaba a la Francia libre, refugiado temporalmente también en la “Isla”, como coloquialmente llamaban a Inglaterra.

A su vez, en la misma estaba como cabeza política Winston Churchill, quien tenía lo necesario para afrontar el reto, lo que explica en cierta forma que hubiera surgido una relación difícil entre ambos titanes, como lo hemos indicado. Era evidente, pues los propósitos comunes que pretendían en la guerra —ganarla— no coincidían en la paz.

Entre las discrepancias destaca una fundamental, consistente en su concepción de la naturaleza política —y jurídica, necesariamente—, que tendrían las instituciones comunitarias que se crearían, delineadas por una parte por Estados Unidos e Inglaterra y por la otra por Francia y demás miembros europeos que integraban la Comunidad Europea del Carbón y del Acero.

Las posturas encontradas las podemos señalar de manera suscrita en que para Winston Churchill se trataba de una “Europa Europea” armada, con todo lo necesario para constituir una superpotencia.

En cambio, para De Gaulle no era así, y nunca aceptó que Francia cediera un gramo de su soberanía a otros Estados o a un ente ficticio. Para mayor firmeza y celo de su posición, la pretensión británica de ingresar a la Comunidad Europa le dio, a su entender, mayor razón, pues consideraba

⁴⁵⁴ Durante las negociaciones del TLCAN llevadas a cabo entre Estados Unidos, Canadá y México propuse públicamente la creación de programas de desarrollo de zonas que lo necesitaran, máxime que aún el primero de los países mencionados, siendo una gran potencia, tiene hasta la fecha áreas rurales en condiciones muy deprimidas; tal, por ejemplo, sucede en los Apalachan. No me acusaron recibo, y menos se han tomado medidas para ello. Véase *El Economista*.

que su rival representaba en forma velada los intereses de los Estados Unidos, y su intromisión en la Europa tradicional.⁴⁵⁵

Tan firme y profunda estaba su convicción sobre este punto, que aún al concluir el tratado bilateral franco-alemán denominado “Tratado del Elíseo”, que abordó con franqueza absoluta la situación tan compleja de las relaciones entre ambos países, que se daba desde 1871, a la que se suman otros muy serios enfrentamientos, como fueron los sufridos por ambas partes, en las dos guerras mundiales. Es de admirarse la entereza y la altura de miras propias de una visión de Estado compartida por los dirigentes de ambos países al deliberar y firmar el 22 de enero de 1963 dicho tratado, veinte años después.

Es pertinente traer a colación lo que manifestó el general Charles de Gaulle al finalizar las negociaciones del Tratado:

...con profunda satisfacción corazones y mente yo, el Primer Ministro y el Ministro de Relaciones Exteriores hemos firmado el Tratado. No hay persona en el mundo que no comparta la trascendencia de este acto, no sólo porque da vuelta a la página de tan prolongados y sangrientos episodios y batallas sino también porque abre ampliamente un nuevo futuro para Francia, Alemania, Europa y consecuentemente para el mundo entero.

Convencido que la reconciliación del pueblo alemán y el pueblo francés poniendo fin a las rivalidades seculares constituye un evento histórico que transforma profundamente las relaciones entre ambos pueblos.

Consiente de la solidaridad que une a ambos pueblos desde los puntos de vista de la seguridad y del futuro desarrollo de su economía y de la cultura..., etc.

El canciller de la República Federal de Alemania, a su vez, expresó su ratificación plena a lo dicho por su colega y a partir de ese momento, socio.⁴⁵⁶

Habiendo sellado el pacto difícil de haber imaginado que se daría, hubo reuniones de prensa internacional, que comentaron con los actores tanto la trascendencia del mismo como la situación de Gran Bretaña, que estaba ausente, como consignamos de la Comunidad Europea, lo que era poco entendible en todos estos actos, como lo mencionaron y cuestionaron al general De Gaulle, a lo cual lisa y llanamente se refirió, y afirmó: “Los ingleses ingresarán...algún día al Mercado Común pero —no lo duden— yo no estaré en ese momento”.⁴⁵⁷

⁴⁵⁵ Sobre las relaciones entre Charles de Gaulle y Winston Churchill, véase Kersaudy, François, *De Gaulle et Churchill*, París, Éditions Perrin, Tempus, 2003.

⁴⁵⁶ Datos tomados del *Keesing's Contemporary Archives*, Jan. 26-feb., 1963, p. 19209.

⁴⁵⁷ *Idem*, Jan. 19-26, p. 19199. Ambas citas están escritas en inglés, que traduje personalmente, por lo que asumo las fallas que pudiera tener.

Dimensionar estas palabras de ambos dirigentes, imaginar el entorno internacional en que se pronunciaron, no es fácil si no se tiene conocimiento del momento histórico. Así también, porque se trazaba en esos momentos el futuro, ya no solamente de dos países, sino de Europa occidental, y, por ello, del mundo sin eufemismos.

Por ello, he abundado en tratar de colocar al lector en esta condición y ayudarle a tener conciencia de que no hay obstáculo por complejo que sea, no superable por la voluntad de seres humanos con una clara conciencia de los valores que aglutinan a la sociedad y de la jerarquía de los mismos, prevaleciendo el bien de la mayoría.

El general De Gaulle no dejaba de tener sus razones más allá de una reacción emotiva muy personal, pues resultaba claro que los intentos que Gran Bretaña había tenido desde 1951, para convencer a los miembros de la OEEC y a los futuros de la CECA, de constituir la Asociación Europea de Libre Comercio, encerraba propósitos velados de lograr otros fines que se proyectaban “detrás de la ventana”, como lo percibió el profesor Miralles Sangro: “...Al mismo tiempo tampoco se olvida... la necesidad de prestar atención a otras zonas comerciales diferentes a las de la Comunidad Europea”.⁴⁵⁸

De haber tenido éxito, como lo buscó con afán, hubiera reunido un grupo de países muy importante, pues a los invitados hubiera unido a los integrantes de la *Commonwealth*, que como sabemos, está compuesta de países de todo el mundo, como son Canadá, la India, Australia, Nueva Zelanda, Bahamas, y entre otros tantos más, así como entidades y territorios múltiples dispersos.

Si a esto añadimos que el Plan Marshall fue creación norteamericana para fines no solamente económicos sino también de índole ideológica, se hubiera conformado una combinación EU-GB, que hubiera desplazado sin duda a la Europa occidental, cuya sede es el continente. La historia es una gran maestra...,⁴⁵⁹ y ⁴⁶⁰ quizá todo esto explica de alguna forma el desdén

⁴⁵⁸ Miralles Sangro, Pedro Pablo, “El proceso de integración europea de las comunidades europeas a la Unión Europea”, en *Principios de derecho de la Unión Europea*, Madrid, Colex, 2000, pp. 35-40.

⁴⁵⁹ Otro añadido pudiera ser la demostración de los alcances políticos que la ambición de poder dieran los norteamericanos en 1945; a pocos años antes de lanzar dos bombas atómicas con tres días de diferencia 6 y 9 de agosto, sobre poblaciones indefensas de Japón.

⁴⁶⁰ En la conferencia de prensa que diera el general De Gaulle el 14 de enero de 1963 formula una amplia explicación sobre la solicitud de la Gran Bretaña para adherirse a la CEE, en donde quedan claras las razones para que se difiriera la misma hasta que cambie su situación del momento. Véase su texto en los anexos del libro del maestro Antonio Truyol y Serra, *op. cit.*, pp. 239-243. Su lectura es muy recomendable.

mostrado en su momento por los europeos a la invitación reiterada de conformar el EFTA, y en vez de ello, crear y ampliar a la CEE.

Es complejo el asunto y muy espinudo; lo anterior son sólo conjeturas personales derivadas de hechos acontecidos y de probabilidades factibles... nada más.⁴⁶¹

Lo cierto es que quienes podían actuar, actuaron. Se unieron, trabajaron, no sin dificultades, por las circunstancias en que se encontraban, viajar como pudieron y celebraron numerosas reuniones de trabajo para preparar y afirmar los planes de acción, los programas y todo lo que fuera pertinente. Se fueron logrando resultados alentadores; los escalones se iban ascendiendo.

Una simple ojeada a los documentos elaborados nos llama la atención por su manejo; su logro en esos momentos, dadas las dificultades presentes y las carencias de elementos, ya no se diga; la simplicidad de los instrumentos de trabajo y todos los demás que imaginemos. Van los títulos de algunas acciones y resultados sucedidos en pocos años para ilustrar lo dicho pese a que no sea necesario, por si algún lector lo requiere.

- Plan Marshall.
- Organización Europea de Cooperación Económica.
- Organización del Tratado del Atlántico del Norte.
- Pacto de Varsovia.
- Unión Europea Occidental.
- Pacto de Bruselas.
- Consejo de Europa.
- Comunidad Política Europea.
- CECA.
- Congreso de La Haya.
- Organización Europea de Libre Comercio.
- Conferencia de Messina.
- Los Tratados de Roma.

Desde luego, no son todos, sólo una muestra de los resultados a raíz de que se formalizó el finiquito del conflicto bélico en Yalta en febrero de 1945, y se acordara la creación del CECA en mayo de 1951.

⁴⁶¹ Al escribir y revisar este texto, coincido con un artículo muy amplio que describe la personalidad del primer ministro, que intenta ser desdeñosa y excéntrica "...como demostración del amor inglés por la libertad y el individualismo...", tal como corresponde a su carácter ákrata. O'Toole, Fintan, "La delirante trayectoria de Boris Johnson", *El País*, sección Ideas, 15 de septiembre de 2019, pp. 2-4, traducción de News Clips, Madrid.

No incluyo otros acuerdos, y tampoco las acciones realizadas por los países de la órbita soviética, que no son muchos comparativamente, por razones de su situación política interna, además, porque los comentaremos más adelante.

La presencia de “América”, como le llaman los norteamericanos a su país, le resultaba intolerable al general De Gaulle. El problema lo resolvió el propio opositor al plan general, al dimitir en 1969 a la presidencia de Francia.

Al escribir este capítulo y revisar lo que expresé sobre el particular en mi libro, en que aludo al Tratado México-Unión Europea, me llama la atención, y mucho me preocupa que nuevamente estén presentes estos problemas viejos y polémicas necesarias en 2019, por lo que las palabras del líder mesiánico vuelven a resonar con gran actualidad. Ojalá que ahora también se superen, y que Gran Bretaña vuelva los ojos a esta época y actúe con un espíritu de fraternidad, dejando de lado su tradicional actitud apartada de la Europa continental.⁴⁶²

Afortunadamente, ya está presente una Europa unida comunitaria, que pretende alcanzar una sociedad equilibrada y justa que supere las desigualdades sociales y alcance, si no la equidad, al menos la justicia formal.

XVII. LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA: ANTECEDENTES E INTENTOS DE INTEGRACIÓN POLÍTICO-ECONÓMICA. OTRAS FORMAS DE INTEGRACIÓN: EL CAME O EL COMECON. EL *COMMONWEALTH*. EL CARIBE. ÁFRICA

1. *La integración latinoamericana*

El desarrollo de la integración en América y la idea de reunir a los países del continente desde el río Bravo hasta la Patagonia ha sido manifiesta; su primera expresión se ubica desde los albores del siglo XIX, según nos recuerda el doctor Martínez Le Clainche en la propuesta del directorio chileno para crear una Confederación de Pueblos del Pacífico, así como el Tratado de Amistad, Alianza y Federación, suscrito por “...los antiguos estados de Caracas y Cundinamarca” de 1811, o las sugerencias de Bernardo O’Higgins

⁴⁶² Cruz Miramontes, Rodolfo, *op. cit.*, pp. 94 y ss. En particular, me refiero a la actitud desdeñosa del presidente D. Trump hacia la Europa comunitaria y sus tratados, como lo ha reiterado sobre la OTAN, que se creó en abril de 1949. Véase Bassets, Lluís, “Enemigos para siempre”, *El País. Ideas*, 31 de marzo de 2019, p. 2.