

# LA GÉNESIS DEL TRATADO DE LISBOA

## INTRODUCCIÓN

El informe *Europa. Propuestas de Libertad*, recientemente publicado por la Fundación FAES, destaca que el éxito de la reconstrucción europea tras la II Guerra Mundial se ha basado en tres pilares: el reconocimiento y la defensa de la democracia como sistema político, un fuerte lazo transatlántico que se canalizaba a través de la OTAN como el instrumento de defensa de la democracia y de la libertad, y la defensa del principio de la libre economía del mercado como motor de la construcción europea. El derribo del Muro de Berlín supuso el éxito de esta triple estrategia y, al mismo tiempo, un nuevo reto, ya que la entonces Europa occidental tuvo que gestionar la integración de los antiguos países del Este en sus estructuras de trabajo.

Los Tratados de Ámsterdam y de Niza fueron los instrumentos con los que la Unión Europea pretendía hacer realidad dicha integración. La mayor ampliación de la Unión Europea planteó adicionalmente otra cuestión: la del control de la Unión Europea ampliada. En una Unión con 15 Estados, Francia y Alemania podían aún ejercer cierto liderazgo sólido, pero en una Unión más amplia ese liderazgo sería cada vez más cuestionado. Un primer aviso de que las cosas podían cambiar ocurrió con ocasión de las desavenencias sobre la guerra de Iraq.

---

Gerardo Serrano es el nombre utilizado por un funcionario de la Unión Europea

Desde la firma del Tratado de Niza, el 26 de febrero de 2001, la Unión Europea ha estado inmersa en una dura batalla por el poder: el Tratado constitucional y el Tratado de Lisboa son buenas pruebas de ello. Lamentablemente, durante este tiempo, la Unión ha dado la espalda a los problemas de los europeos y ha abandonado toda ambición por seguir impulsando las reformas económicas y sociales esenciales para la viabilidad futura del proyecto europeo y de Europa como potencia mundial.

El Gobierno de España, con Rodríguez Zapatero a la cabeza, ha desempeñado un papel marginal y ambiguo. Tal vez, la mayor característica de la política del Gobierno socialista es su fuerte componente ideológico, cuyo objetivo es la búsqueda, en todo momento, de réditos en la política doméstica. La única razón de ser de la política europea de Zapatero ha sido y es la de desmarcarse de la política del Gobierno del presidente Aznar, dejando en el camino la defensa de los intereses de España. Este condicionamiento ideológico ha restado credibilidad a España ante sus socios y ha provocado que desde Europa se viera el comportamiento español como errático y falta de credibilidad. Así, al mismo tiempo que desde Moncloa se defendía, de la forma más simplista posible, un europeísmo hueco e insustancial, desde la sede de Exteriores se admitía públicamente que con el Tratado de Niza España estaba mejor, pero no se hacía nada por defender la posición española.

## **GÉNESIS DEL TRATADO DE LISBOA**

El 29 de octubre de 2004, los 25 Estados miembros de la Unión, más Bulgaria, Rumania y Turquía, firmaron el Tratado constitucional. A partir de entonces comenzó un proceso de ratificación que concluyó con la firma el 13 de diciembre de 2007 del Tratado de Lisboa<sup>1</sup>.

Los primeros obstáculos serios que el Tratado constitucional encontró para su ratificación fueron los referendos celebrados en Francia y los Paí-

---

<sup>1</sup> Ello presupone que el Tratado constitucional y el Tratado de Lisboa son una misma cosa.

ses Bajos. El 29 de mayo de 2005, se celebró en Francia el referéndum de ratificación y el 1 de junio en los Países Bajos<sup>2</sup>. En Francia, los votos negativos fueron el 54,6% mientras que en Holanda fueron el 61,5%.

Ante tal hecatombe y aún en estado de *shock*, el Consejo Europeo de los días 16 y 17 de junio de 2005 decidió “el comienzo de un proceso de reflexión para dar más tiempo a los europeos para debatir sobre el Tratado constitucional”.

Ese mismo Consejo Europeo encargó a la Presidencia de la Unión Europea realizar deliberaciones con todos los Estados miembros y solicitó un informe sobre sus gestiones que sería examinado posteriormente. El Consejo Europeo insistió en que “los resultados negativos de los referendos no cuestionaban la continuidad del proceso de ratificación” y acordó volver a tratar este asunto durante el primer semestre de 2006.

A partir de este momento comienza un proceso que busca salvar lo que se considera la “esencia” del Tratado constitucional; es decir la arquitectura institucional y, más precisamente, el nuevo modelo de toma de decisiones en el seno del Consejo de la Unión.

- El periodo de reflexión fijado por el Consejo Europeo de junio de 2005 se prolongó posteriormente hasta enero de 2007, fecha del comienzo de la Presidencia alemana de la Unión Europea. Las claves de este periodo son: el intento francés de ganar tiempo hasta las elecciones presidenciales y recuperar la iniciativa en el debate institucional; el desconcierto generalizado entre los Estados miembros sobre cómo salir de la crisis institucional; evitar solapar el proceso de ratificación del Tratado constitucional con las elecciones europeas de junio de 2009 y la formación de la nueva Comisión, y el atisbo de una solución presentada por Sarkozy en septiembre de 2006.

<sup>2</sup> El primer Estado miembro en ratificar el Tratado Constitucional fue Lituania el 19 de noviembre de 2004 y el primer referéndum de ratificación se celebró en España el 20 de febrero de 2005. En España la participación fue del 42,3% del censo, los votos afirmativos sumaron el 76,73% y los negativos el 17,24%.

Uno de los objetivos esenciales de la nueva ministra de Asuntos Europeos francesa nombrada en junio de 2005 era que Francia recuperara la iniciativa en el debate sobre la reforma institucional en la Unión Europea. Este deseo se fundaba sobre la presunción de que el fracaso de la ratificación del Tratado constitucional no sólo se debía a Francia sino que también era culpa de otros Estados miembros como los Países Bajos, el Reino Unido y Polonia, que fueron incapaces de asegurar su ratificación. El estrechísimo margen de actuación que el resultado negativo concedía a Francia no permitía a la dirigente francesa presentar nuevas y ambiciosas propuestas, por lo que defendió el impulso de reformas institucionales en el marco del vigente Tratado de Niza. Esta teoría permitía, al mismo tiempo, mantener vivo y controlado el debate sobre la reforma institucional de la Unión, y demostrar que cualquier reforma del funcionamiento de las instituciones sin proceder a una revisión de los Tratados era una aventura que no resistiría el paso del tiempo<sup>3</sup>.

Francia mantenía sus ambiciones europeístas a pesar del resultado negativo y ganaba tiempo hasta la sustitución de Chirac, que había quemado todo su prestigio político en Europa.

El intento francés aumentó el desconcierto de los Estados frente a la situación creada por los resultados negativos de los referendos; además, la falta de perspectiva para encontrar una solución política llevó al Consejo Europeo de junio de 2006 a prolongar en un año “el periodo de reflexión” y a señalar que la situación debía desbloquearse antes de finales de 2008.

En efecto, las Conclusiones de la Presidencia destacan que:

(...) “Se espera que el proceso de ratificación llegue a su término. Paralelamente al proceso de ratificación es preciso seguir trabajando”. “Así, deberían aprovecharse las posibilidades que ofrecen los Tratados en vigor (...) la Presidencia alemana presentará, en el primer semestre de 2007, un informe que (...) incluirá una evaluación del estado de los debates entorno al Tratado constitucional y de las posibilidades de explorar las opciones futuras”.

<sup>3</sup> Estas ideas se plasmarían posteriormente en el memorándum que el Gobierno francés presentó a sus socios el 24 de abril de 2007.

“Este informe será estudiado por el Consejo Europeo y el resultado de dicho examen servirá de base de las decisiones ulteriores respecto al procedimiento para continuar el proceso de reforma, teniendo en cuenta que las medidas necesarias para ello deberán ser adoptadas, a más tardar, durante el segundo semestre de 2008”.

La referencia al “segundo semestre de 2008” en las Conclusiones del Consejo Europeo no es casual ya que el proceso de ratificación del Tratado constitucional debía comenzar tras las elecciones presidenciales francesas en la primavera de 2007 y finalizar antes de las elecciones europeas de junio de 2009.

### ¿POR QUÉ ESTE MARCO TEMPORAL?

El juriconsulto Jean-Claude Piris explica que se consideró que era preciso evitar la coincidencia del proceso de ratificación con las negociaciones derivadas de la cláusula de revisión intermedia de las Perspectivas Financieras de la Unión (2008-2009). Esta revisión fue acordada en diciembre de 2005 en el marco del acuerdo de las Perspectivas Financieras para el período 2007-2013, tema que podría presentar enormes problemas políticos tanto para el Reino Unido (cheque británico) como para los defensores de la PAC (Francia, Polonia, España). Tanto es así que el primer ministro de Luxemburgo declaró, el 30 de octubre de 2006, que “será totalmente imposible lograr el Tratado constitucional si vinculamos su discusión con la revisión de las Perspectivas Financieras y la ampliación”.

Por otra parte, tampoco se quería hacer coincidir el proceso de ratificación con las elecciones europeas de junio de 2009 y las negociaciones relativas a la composición de la nueva Comisión Europea<sup>4</sup>. La alta tasa de abstención en las elecciones europeas (en 2004, alrededor del 55%) y la más que probable posibilidad de que las negociaciones de un nuevo Tratado llevaran a modificar la composición del Parlamento Europeo, hizo que la mayoría de Estados miembros desearan separar el proceso de ratificación de las elecciones europeas.

<sup>4</sup> El plazo de la primera Comisión Barroso venció a finales de octubre de 2009, al igual que el mandato del alto representante y secretario general del Consejo.

Además, el artículo 4, párrafo 2, del Protocolo sobre la ampliación de la Unión Europea, anejo al Tratado de Niza, destaca que “a partir del momento en el que la Unión cuente con 27 Estados miembros, el número de miembros de la Comisión será inferior al de Estados miembros”.

Este condicionamiento jurídico añadía una nueva razón para no hacer coincidir el proceso de ratificación con las elecciones europeas y la formación de la nueva Comisión, ya que si el Tratado constitucional no entrara en vigor antes de las elecciones europeas, y no se derogara el citado Protocolo anejo al Tratado de Niza, la nueva composición de la Comisión, que debía entrar en funciones en noviembre de 2009, debería ser definida por un acuerdo *ad hoc*, lo que vendría a contaminar las negociaciones sobre el nuevo Tratado.

El *impasse* político sobre la posible solución de la crisis institucional comienza a difuminarse tras el discurso de Sarkozy del 6 de septiembre 2006, donde se presenta, por primera vez, un esquema de salida. El discurso del líder francés tiene la virtud de preservar la “sustancia” del Tratado constitucional renunciando, al mismo tiempo, al enfoque maximalista defendido por la Convención Europea y recogido en el Tratado constitucional.

En efecto, Sarkozy propuso concentrar en un “Tratado fundamental” los aspectos institucionales sustanciales del Tratado constitucional y dejar para una nueva fase, y tras una nueva Convención que se convocaría en 2009, el debate sobre la reforma global de la Unión. Sarkozy propone fusionar las Partes I y IV del Tratado constitucional, que recogen las disposiciones institucionales, y crear con ellas un Tratado fundamental. El Presidente francés defiende eliminar la Parte II del Tratado constitucional, que contiene la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, y aplazar la solución que debía darse a la Parte III del Tratado constitucional, que contenía las políticas y acciones de la Unión.

De acuerdo con la lógica de la propuesta francesa, el núcleo de las negociaciones de una futura Conferencia Intergubernamental sobre la reforma de los Tratados giraría en torno a qué disposiciones de las Partes I y IV del Tratado constitucional deberían ser trasladadas al nuevo Tratado

fundamental. El objetivo político no era otro que encontrar una fórmula que permitiera, al mismo tiempo, salvar la sustancia del Tratado constitucional y evitar la futura convocatoria de referendos de ratificación.

De esta forma, el Tratado fundamental recogería los procedimientos de toma de decisiones: definición de la mayoría cualificada –doble mayoría–, extensión del voto por mayoría cualificada, consagración del procedimiento legislativo de la codecisión como procedimiento legislativo ordinario, elección del presidente de la Comisión Europea por el Parlamento Europeo a propuesta del Consejo Europeo, de la figura del presidente del Consejo Europeo y del ministro de Asuntos Exteriores (ahora alto representante), una mayor flexibilización de la cooperación reforzada, el derecho de la iniciativa legislativa ciudadana, una intervención más activa y estructurada de los parlamentos nacionales en el control del principio de subsidiariedad y el reconocimiento de la personalidad jurídica de la Unión Europea.

Frente al pragmatismo francés, el presidente del Gobierno español, en su afán por distanciarse de la política europea del presidente Aznar, y con el único objetivo de presentarse ante la opinión pública como el más europeísta de los europeístas, convocó, junto con Luxemburgo y sin prácticamente consultar a la Presidencia alemana de la Unión y a Francia, una reunión el 26 de enero de 2007 en Madrid con los 20 Estados miembros que en ese momento habían ratificado el Tratado constitucional. Esta reunión fue denominada la de los “amigos del Tratado constitucional” y concluyó con la aprobación de la Declaración titulada “Por una Europa mejor”. A modo de anécdota, hay que señalar que Portugal e Irlanda se unieron a los “amigos de la Constitución” a pesar de que entonces no habían ratificado el Tratado constitucional y, por primera vez en la historia de la integración europea, Francia no participó en una reunión de los países partidarios de una Unión más integrada.

- En enero de 2007 comenzó una nueva etapa en la recuperación de la “sustancia” del Tratado constitucional capitaneada por la Presidencia alemana de la Unión Europea. La influencia y el enorme trabajo realizado por Alemania y la clarificación del panorama político francés tras

la victoria de Sarkozy de mayo de 2007, fueron decisivos para conseguir que el Tratado de Lisboa fuera firmado en diciembre de 2007.

A medida que pasaba el tiempo era cada vez más evidente que las tesis defendidas por los “amigos de la Constitución” iban perdiendo ímpetu y surgía un consenso en torno a una solución más pragmática y realista que defendía conservar lo “esencial” del Tratado constitucional.

La Presidencia alemana abordó su estrategia de recuperación de la “sustancia” del Tratado constitucional con enorme pragmatismo. Uno de sus primeros objetivos fue lograr la adopción de “la Declaración de Berlín”, el 25 de marzo de 2007, con ocasión de la ceremonia de la Conmemoración del L aniversario de la firma de los Tratados de Roma.

Esta Declaración destacó que “los jefes de Estado o de Gobierno y el presidente de la Comisión acuerdan redefinir hasta la fecha de la celebración de las elecciones europeas de junio de 2009, los fundamentos comunes de Europa”.

Tras esta ambigua frase se esconde la intención de la Presidencia del Consejo de fijar los límites temporales para continuar el proceso de ratificación del Tratado constitucional. La referencia a las elecciones europeas de 2009 suponía que la Conferencia Intergubernamental, que reformaría los Tratados vigentes sobre la base del Tratado constitucional, debería concluir sus trabajos, a más tardar, en diciembre de 2007, y que el proceso de ratificación del nuevo Tratado entre los 27 Estados miembros abarcaría unos 18 meses.

Este calendario condicionó formal y metodológicamente el proceso de negociación que se llevó a cabo en el seno de la Conferencia Intergubernamental, puesto que implicaba que dicha Conferencia duraría 6 meses como máximo. Una Conferencia Intergubernamental tan corta suponía, a su vez, que debía contar con un mandato reducido y que el proceso de negociación siguiera un método muy rígido para evitar que las negociaciones reabriesen un infinito número de temas ya cerrados con el Tratado constitucional.



De ahí que la Presidencia, rompiendo la práctica habitual de las Conferencias Intergubernamentales y alejándose del método convencional, propusiera, por medio de una carta de 27 de enero de 2007, llevar a cabo una consulta permanente y directa entre los diferentes gobiernos y los representantes del Parlamento Europeo y de la Comisión.

Para facilitar dicha consulta se elaboró un cuestionario dirigido a los gobiernos que contenía doce preguntas. Paralelamente a dicho cuestionario, la canciller alemana, en estrecha colaboración con el presidente de la República francesa y otros mandatarios, mantuvo reuniones con los Gobiernos británico, checo y polaco para definir los posibles escollos en la negociación de la Conferencia Intergubernamental.

Tras dichas consultas y el examen de las respuestas del cuestionario, la Presidencia definió, en abril de 2007, los puntos sobre los que se debería encontrar una solución: la cuestión de los símbolos y la primacía del derecho comunitario, la naturaleza jurídica de la Carta de Derechos Fundamentales, la Política Exterior y de Seguridad Común y la Política Europea de Seguridad y de Defensa, la distribución de las competencias entre la Unión y los Estados miembros (a iniciativa checa), el papel de los Parlamentos nacionales (a iniciativa holandesa) y la cuestión del voto en el Consejo (a iniciativa polaca).

El 6 de junio, se presentó un informe sobre el estado de las consultas y del proceso de reforma de los Tratados que definía el contenido de algunos de los puntos del mandato de la futura Conferencia Intergubernamental. Este informe proponía que el futuro Tratado renunciara al término Constitución y a sus símbolos y que los Tratados existentes en ese momento (Tratado de la Unión Europea, Tratado de la Comunidad Europea) fueran sustituidos por el Tratado de la Unión Europea y el Tratado sobre el Funcionamiento de la Unión Europea.

Los esfuerzos de Alemania y el curso final de la reforma de los Tratados se vieron reforzados por el resultado de las elecciones presidenciales francesas de 5 y 6 de mayo de 2007. Estos comicios eran importantes pues iban a definir el tipo de liderazgo que Francia desempeñaría en el proceso de recuperación de la sustancia del Tratado constitucional.

Durante la segunda vuelta de las elecciones presidenciales se enfrentaron dos concepciones sobre la salida de la crisis europea. La de Sarkozy, de acuerdo con lo expuesto en septiembre de 2006, proponía la convocatoria rápida de una Conferencia Intergubernamental para integrar las reformas institucionales indispensables en un nuevo Tratado y no requeriría una nueva ratificación por referéndum. La concepción de Segolène Royale defendía la convocatoria de una Conferencia Intergubernamental ambiciosa cuyo resultado debía ser sometido a un nuevo referéndum.

Era tal la prisa por acelerar el proceso que el día que Sarkozy fue nombrado presidente de la República visitó Berlín para entrevistarse con la canciller Merkel y poder acordar las bases de los elementos principales de la Conferencia Intergubernamental y un calendario para la adopción del nuevo Tratado, que se denominaría Tratado de Lisboa.

El Consejo Europeo de Bruselas, de 21-23 de junio de 2007, adoptó formalmente el mandato de negociación de la Conferencia Intergubernamental y las Instituciones europeas aprobaron un mes más tarde sus respectivos dictámenes favorables sobre el mandato y la apertura de la Conferencia Intergubernamental. Lo sobresaliente de esta Conferencia es que el resultado al que se quería llegar estaba ya definido incluso antes de que estuviera formalmente convocada.

El mandato de la Conferencia Intergubernamental de 2007 era claro: “introducir en los textos actuales en vigor las innovaciones que se derivan de los trabajos de la Conferencia Intergubernamental de 2004”. A este respecto, el Tribunal constitucional alemán, destaca en su sentencia de 30 de junio 2009:

“El mandato de la Conferencia Intergubernamental (CIG) fue diferente a los mandatos de las CIG anteriores en el sentido que el Consejo Europeo plasmó la forma y el contenido del texto del nuevo Tratado casi de forma definitiva y, en algunas partes, el propio Consejo Europeo fijó el texto final del Tratado. Al hacer esto, el Consejo Europeo se basó en el Tratado constitucional cuyo contenido se quería incorporar en la mayor medida posible”.

Es por ello que el Tribunal constitucional alemán afirma que “el Tratado de Lisboa sustituye al Tratado constitucional”.

El enfoque que el Consejo Europeo adoptó para el desarrollo de la Conferencia Intergubernamental corroboró el rechazo del enfoque constitucional al decidir que el Tratado de Lisboa no recogería los símbolos de la Unión: la bandera europea, el himno europeo, la divisa de la Unión y el día de Europa (9 de mayo) reconocidos en el artículo 1-8 del Tratado constitucional. Finalmente se apostó por continuar con el método tradicional de reformar los Tratados existentes más que optar por un Tratado refundador como lo hizo la Convención Europea con el Tratado constitucional.

Además de definir el mandato de la Conferencia Intergubernamental, el Consejo Europeo de junio de 2007 inició ya varias discusiones sobre el fondo del futuro Tratado.

Estos debates giraron en torno a los siguientes temas:

- Cerrar definitivamente las negociaciones sobre el voto en el Consejo cuyo principal “problema” lo representaba Polonia. Para ello se llegó al compromiso de retrasar de 2014 a 2017 la entrada en vigor del nuevo sistema de doble mayoría y de adoptar un mecanismo basado en la “cláusula de Ioannina”, que define varias condiciones que deben respetarse en el caso de una formación de una minoría de bloqueo<sup>5</sup>.
- Definir qué concesiones debían otorgarse a los británicos para que renunciaran a convocar un referéndum de ratificación.
- Por último, materializar qué reivindicaciones francesas y holandesas debían ser añadidas en el nuevo Tratado para que los dirigentes de ambos países pudieran vencer las reticencias surgidas durante las campañas de sus respectivos referendos.

<sup>5</sup> De hecho, en el Tratado de Lisboa se recogen por primera vez las reglas relativas a la formación de minorías de bloqueo.

- El 23 de julio de 2007 se inauguró oficialmente la Conferencia Intergubernamental (CIG) que concluyó los días 18-19 de octubre de 2007. El Tratado de Lisboa fue firmado el 13 de diciembre de 2007.

Portugal accedió a la Presidencia de la Unión durante el segundo semestre de 2007. Fue tal la inercia creada por el resultado de los esfuerzos de la Presidencia alemana que la Presidencia portuguesa no convocó ninguna reunión negociadora de alto nivel y dejó trabajar al servicio jurídico del Consejo, que tenía como tarea transformar el mandato y el contenido de la Conferencia Intergubernamental de 2007 en un texto jurídico.

De esta forma se llegó al Consejo Europeo de 18-19 de octubre de 2007 que consiguió un acuerdo final, no sin antes solucionar dos grandes temas:

- El primero de ellos se centró, de nuevo, en la cuestión del voto en el Consejo, que fue objeto de un agrio debate ante la insistencia de Polonia de reabrir la cuestión para blindar jurídicamente lo ya obtenido en el Consejo Europeo de junio de 2007. El resultado de dicha negociación fue la inclusión en el Tratado de Lisboa de un proyecto de Decisión del Consejo que entraría en vigor el mismo día de la firma del nuevo Tratado (Declaración nº 7 sobre los artículos 16.4 TUE y 238.2 TFUE).
- El segundo punto tuvo que ver con la invitación que el Consejo Europeo de junio 2007 dirigió al Parlamento Europeo para que la Cámara le presentase una propuesta de distribución de escaños de acuerdo con el artículo I-20.2 del Tratado constitucional. La propuesta parlamentaria fue adoptada por el Informe Lamassoure/Severin de 12 de octubre de 2007, no siendo del agrado de Italia<sup>6</sup>.

Es por ello que las Conclusiones de la Presidencia destacan que “el Consejo Europeo de Lisboa de 18 y 19 de octubre de 2007 tomó como base

<sup>6</sup> Bajo el Tratado de Niza, Francia, Reino Unido e Italia tenían 78 diputados cada uno. A partir de las elecciones europeas de 2009, estos países cuentan con 72 diputados respectivamente. La propuesta Lamassoure/Severin otorgó a Francia 74 diputados, al Reino Unido 73 y a Italia 72.

las propuestas del Parlamento Europeo y decidió, además, contabilizar a su presidente con lo que el número total de eurodiputados pasa de 750, como marcaba el Tratado constitucional, a 751". Esta modificación permitió atribuir el escaño adicional a Italia.

Esta solución fue posteriormente confirmada por el Consejo Europeo de Bruselas de diciembre de 2007, que decidió otorgar a Italia un escaño adicional. Esta decisión se recogió en la Declaración n° 3 relativa a las disposiciones del Tratado de Lisboa. El Tratado de Lisboa fue firmado en la capital lusa el 13 de diciembre de 2007 y a partir de entonces comenzó su proceso de ratificación<sup>7</sup>.

- El proceso de ratificación del Tratado de Lisboa debía vencer las reticencias de Polonia, la República Checa y una buena parte de la opinión pública británica. Además, y para evitar sorpresas en la mayoría de los Estados miembros, se optó por la ratificación parlamentaria y no por el referéndum. El único Estado miembro que se vio obligado a convocar un referéndum de ratificación por razones constitucionales fue la República de Irlanda.

El resultado del "primer" referéndum irlandés sobre el Tratado de Lisboa celebrado el 13 de junio de 2008 fue rechazado por el 53.4% contra el 46,6% de los sufragios emitidos.

Tras la consulta irlandesa, los jefes de Estado o de Gobierno de la Unión Europea acordaron, con ocasión del Consejo Europeo de 19 y 20 de junio de 2008, que "el proceso de ratificación del Tratado de Lisboa continuase en los siete países miembros que aún no se habían pronunciado" y que el Consejo Europeo volvería sobre las consecuencias del "no" irlandés en su próxima reunión, el 15 de octubre, bajo la Presidencia francesa".

<sup>7</sup> Hungría fue el primer Estado miembro en ratificar el Tratado de Lisboa. En Francia se optó por la vía parlamentaria para su ratificación. De acuerdo con la decisión del Consejo Constitucional de 20 de diciembre de 2007, la ratificación debía verse precedida por una reforma de la Constitución de 1958, cosa que ocurrió el 4 de febrero de 2008. Francia finalmente ratificó el Tratado de Lisboa el 14 de febrero de 2008.

Mientras tanto, el Gobierno irlandés fue invitado a analizar de antemano la situación y las razones causantes del rechazo del nuevo Tratado, tal y como se afirma en las Conclusiones adoptadas el 20 de junio: “Hace falta más tiempo para analizar la situación”.

El Consejo Europeo de junio de 2008 no reclamó, al menos públicamente, que el Gobierno irlandés sometiera proposiciones concretas al futuro Consejo Europeo de octubre para encontrar una salida de la crisis.

- Tras la celebración del referéndum irlandés se abrió un nuevo periodo de reflexión, esta vez “puramente irlandés”, que abarcó de junio de 2008 a junio de 2009, que buscaba definir y encontrar una solución jurídica a las reticencias irlandesas para asegurar la ratificación del Tratado de Lisboa.

De nuevo, y como ocurrió con ocasión del Consejo Europeo de junio de 2006, el “periodo de reflexión irlandés” estaba enmarcado dentro de una serie de circunstancias que exigían una rápida ratificación del Tratado de Lisboa.

En primer lugar, había que aprovechar la ventana de oportunidad política que representaba la Presidencia francesa de la Unión durante el segundo semestre de 2008. La presidencia siguiente a la francesa correspondería a la República Checa a cargo de Václav Klaus, uno de los mayores críticos del Tratado de Lisboa. A Francia, al igual que Alemania un año antes, le correspondió la tarea de encauzar, impulsar y encontrar las soluciones necesarias. Los planes franceses se vieron, además, afectados por el estallido de la crisis económica durante el verano de 2008. La crisis financiera añadió un elemento adicional de presión, ya que tanto la República Checa como Suecia, que ostentaría la presidencia durante el segundo semestre de 2009, no pertenecían al euro. Era urgente, por tanto, cerrar esta cuestión a finales de 2008.

La Presidencia francesa decidió cerrar la cuestión irlandesa lo antes posible. Las Conclusiones del Consejo Europeo de 15 y 16 de octubre de 2008 destacaban que “todo el mundo es consciente del hecho de que, a

falta de un acuerdo en diciembre sobre una pauta precisa para salir de la crisis, será prácticamente imposible resolver el problema irlandés antes de las elecciones europeas de junio de 2009 y la renovación de la Comisión en otoño de 2009”.

El Consejo Europeo de 11-12 de diciembre de 2008 definió las garantías que deberían darse a Irlanda al acordar que, a cambio de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, se adoptaría una decisión para que la Comisión pudiera continuar en su composición de un representante por Estado miembro. Esta cláusula supone, de hecho, volver a la situación vigente con el Tratado de Niza y apartarse de lo recogido en el propio Tratado de Lisboa:

“A partir del 1 de noviembre de 2014, la Comisión estará compuesta por un número de miembros correspondiente a los dos tercios del número de Estados miembros, que incluirá a su Presidente y al Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, a menos que el Consejo Europeo decida por unanimidad modificar dicho número”. Artículo 17.5 del Tratado de Lisboa.

El Consejo Europeo se comprometió también a tratar las preocupaciones irlandesas relativas a la “política fiscal, el derecho a la vida, la educación y la familia, la política de neutralidad y las cuestiones sociales”, de forma satisfactoria y con las garantías jurídicas necesarias.

Una vez pasadas las elecciones europeas del 4 al 7 de junio de 2009, el Consejo Europeo, de 18-19 de junio de 2009, decidió dar forma jurídica a los compromisos adquiridos con Irlanda en diciembre de 2008, incluyendo en las Conclusiones un primer anejo que recoge un Borrador de una “Decisión de los jefes de Estado o de Gobierno de los 27 Estados miembros reunidos en el seno del Consejo Europeo relativa a las preocupaciones del pueblo irlandés sobre el Tratado de Lisboa”.

En el Anejo 1 de las Conclusiones de la Presidencia, los jefes de Estado o de Gobierno destacan que “esta Decisión garantiza jurídicamente que determinados temas que preocupan al pueblo irlandés no se verán afectados por la entrada en vigor del Tratado de Lisboa; su contenido es plena-

mente compatible con el Tratado de Lisboa y no necesitará una nueva ratificación del Tratado de Lisboa; esta decisión es vinculante y entrará en vigor el día de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa”.

El Anejo 2 de dichas Conclusiones contiene una Declaración solemne sobre el derecho de los trabajadores, la política social y otras cuestiones, y el Anejo 3 reproduce una Declaración unilateral de Irlanda que será adjuntada al instrumento de ratificación irlandés.

Las Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de junio de 2009 destacan que “en el momento de la conclusión del próximo Tratado de Adhesión; [es decir, en la próxima ampliación], las disposiciones de dicha Decisión figurarán en un Protocolo que será añadido al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea tras haber sido ratificado [el Tratado de Adhesión] por el conjunto de las reglas constitucionales de los Estados miembros”, y que “dicho Protocolo no tiene ningún efecto en las relaciones entre la Unión y los Estados miembros y su objetivo será el de otorgar la condición de disposiciones del Tratado a las aclaraciones contenidas en la Decisión. Su estatuto no será diferente al de otras aclaraciones que figuran en otros Protocolos obtenidos por los Estados miembros. El Protocolo clarificará pero no modificará el contenido o la aplicación del Tratado de Lisboa”.

Esta formulación, que es un tanto barroca, busca, por una parte, garantizar que las disposiciones recogidas en la Decisión del Consejo Europeo adquieran naturaleza coercitiva; es decir, que tengan la misma fuerza que un Tratado firmado entre los Estados miembros. Con ello se pretendía apaciguar las preocupaciones irlandesas.

De acuerdo con el derecho internacional y el propio Tratado de Lisboa (artículo 51 TUE), los Protocolos anejos a los Tratados tienen la misma fuerza jurídica que éstos. Era por tanto necesario convertir la Decisión del Consejo Europeo en un Protocolo. Esta operación puede realizarse de dos formas: bien mediante su inclusión directa en el Tratado de Lisboa, lo que implicaba una nueva reforma de éste y una nueva



ratificación, o bien aprovechar el próximo Tratado de Adhesión a la Unión Europea<sup>8</sup>.

Pero la fórmula del Consejo Europeo de junio de 2009 perseguía también asegurar la entrada en vigor del Tratado de Lisboa y que los cambios introducidos en el Tratado por las preocupaciones irlandesas fueran ratificadas por los Estados miembros en un futuro.

Con ello se evitaba que el primer ministro Brown se viera de nuevo obligado a ratificar el Tratado de Lisboa. De ahí que el Protocolo que recoge las preocupaciones irlandesas esté inicialmente separado del Tratado de Lisboa y, por tanto, no interferirá en la aplicación de dicho Tratado en aquellos Estados miembros que lo hayan ratificado.

Esta fórmula pareció convencer a todos pues, tras la celebración del Consejo Europeo, el *Toiseach* irlandés anunció que el segundo referéndum se celebraría el 2 de octubre de 2009. El resultado del “referéndum del miedo” fue de un 67% a favor y de un 33% en contra. El resultado del segundo referéndum irlandés fue importante, puesto que acarrió que el presidente polaco firmara el Tratado de Lisboa el 10 de octubre de 2009 y se aumentara la presión sobre el presidente de la República Checa, único dignatario que hasta ese momento no había firmado el Tratado de Lisboa.

El 30 de junio de 2009, apenas diez días después de la celebración del Consejo Europeo, el Tribunal Constitucional alemán emitió su sentencia sobre el Tratado de Lisboa. Aunque el fallo consagra la adecuación del Tratado de Lisboa a la Ley Fundamental alemana y, por tanto, no pone en peligro la ratificación de Alemania, sí presenta una carga de profundidad sobre el futuro de la integración europea al plantear interrogantes sobre la naturaleza de la integración europea.

<sup>8</sup> Hay que decir que, normalmente, con ocasión de las adhesiones a la Unión se convoca una Conferencia Intergubernamental y se procede a la reforma de los Tratados vigentes para adaptar la estructura institucional de la Unión a los recién llegados. Esta reforma requiere una ratificación por parte de los Estados miembros, que suelen elegir la vía parlamentaria.

De la Sentencia del Tribunal constitucional puede extraerse, entre otras, la conclusión de que Alemania ratificará el Tratado puesto que es compatible con la Ley Fundamental. Además de declarar la compatibilidad con Lisboa, el Alto Tribunal reclama un reforzamiento de las prerrogativas del Parlamento alemán en los asuntos europeos que deberá plasmarse en un instrumento legislativo de acompañamiento. Este reforzamiento de las prerrogativas del legislativo alemán es necesario, pues deben existir límites a las competencias que se pueden transferir a la Unión. Para el Tribunal Constitucional, los Estados miembros deben conservar y ejercer sus competencias en determinados ámbitos especialmente relevantes de su soberanía, sin olvidar que son los dueños del Tratado y, por tanto, del proceso de construcción europea, y que, consecuentemente, el ordenamiento jurídico comunitario y sus instituciones tienen una naturaleza derivada y limitada.

De esta forma, es necesario definir unos límites a las competencias que se puedan transferir a la Unión Europea para, entre otras razones, asegurar el principio democrático que consagra la libertad y la soberanía de los pueblos de los Estados miembros; lo que incluye la separación de poderes, la protección y respeto de la identidad nacional y el principio de representación.

Como la Unión Europea no es una federación, el Tribunal no exige que ésta y el Estado-nación tengan el mismo grado de respeto de la democracia y del principio de separación de poderes. Es por eso que, para el Tribunal, la Unión no es lo suficientemente democrática si se la compara con la estructura del Estado-nación. Y ello es debido a que, en la Unión Europea actual, el pueblo europeo no puede expresar su voluntad política de forma efectiva, a pesar del reforzamiento del que se benefician el Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales en el Tratado de Lisboa.

Hasta cierto punto, con su sentencia, el Tribunal alemán se convierte en el árbitro supremo de cualquier futura profundización de la integración de la Unión, ya que no será posible cualquier traspaso de competencias a la Unión que no se realice mediante un proceso de ratificación formal o que no sea autorizado por una ley del Parlamento nacional.

Esto implica que todas las disposiciones del Tratado de Lisboa relativas al procedimiento de reforma simplificado, la cláusula de flexibilidad y las cláusulas pasarelas deberán ser objeto de un estudio previo del Parlamento alemán, puesto que para que los órganos constitucionales alemanes puedan ejercer su responsabilidad sobre la integración deberán también controlar los aspectos dinámicos de la integración.

Para cumplir con las exigencias del Alto Tribunal, el Bundestag aprobó el 8 de septiembre, por 446 votos a favor y 46 en contra, las modificaciones legislativas solicitadas. Se adoptó para ello, y por voto nominal, una ley de acompañamiento que busca otorgar al Parlamento un derecho de examen sobre la política europea. El Bundesrat aprobó el 18 de septiembre ese mismo texto y, el 23 de septiembre, el Presidente de Alemania firmó la ratificación del Tratado de Lisboa.

El último escollo que el Tratado de Lisboa tuvo que salvar fue el rechazo a firmarlo del presidente Václav Klaus. La complicada vida política de la República Checa ha repercutido sobre el proceso de ratificación del Tratado. En noviembre de 2008, el Tribunal constitucional checo declaró compatible la Constitución checa con el Tratado de Lisboa, y en febrero de 2009 las Cámaras parlamentarias lo aprobaron. Para facilitar la ratificación se adoptó una ley con un mandato especial dirigido al Gobierno, que le impedía transferir nuevos poderes a la Unión sin el acuerdo del Parlamento. A mediados de septiembre 2009 se produjo una nueva crisis política, después de que el Tribunal constitucional declarase inconstitucional la convocatoria anticipada de elecciones. A raíz de este fallo, el conjunto de fuerzas parlamentarias decidió disolver el Parlamento y celebrar elecciones el 16 de noviembre.

Ese plan fracasó a última hora debido al desistimiento del partido socialista checo. El resultado es la presumible continuación del Gobierno de Fischer hasta mayo o junio de 2010, lo que permitía al presidente Klaus volver a retrasar la ratificación alegando la provisionalidad y la debilidad política del Gobierno.

El 29 septiembre de 2009, un grupo de diecisiete senadores checos presentó un recurso ante el Tribunal Constitucional de su país sobre el Tratado

de Lisboa y otro recurso cuestionando la compatibilidad de los Tratados de Lisboa, Maastricht y Roma con el artículo 1 de la Constitución de la República Checa (soberanía) y el artículo 2 de la Carta de derechos y libertades fundamentales. Los senadores cuestionaban también las garantías otorgadas a Irlanda. Este recurso fue desestimado por el Tribunal checo el 3 de noviembre de 2009.

A su vez, el presidente Klaus anunció el 8 de octubre de 2009 al presidente sueco de la Unión que no pensaba firmar el Tratado, aunque el Tribunal Constitucional desechara la demanda pendiente contra el texto, si no se añadían un “par de frases a la Carta de Derechos Fundamentales para que la República Checa esté exenta de su aplicación en ciertos aspectos, al igual que el Reino Unido y Polonia”. Este *opting out* permitiría impedir que la Carta de Derechos Fundamentales pudiera ser utilizada ante los Tribunales por los ciudadanos alemanes expulsados del territorio checo y cuyos bienes fueron confiscados después de la II Guerra Mundial bajo los decretos Benes.

El Consejo Europeo de 28 y 29 de octubre de 2009 dio satisfacción a Klaus siguiendo la fórmula empleada para el caso irlandés:

“Sobre esta base, y teniendo en cuenta la posición adoptada por la República Checa, los jefes de Estado o de Gobierno han acordado que, en el momento de la celebración del próximo Tratado de Adhesión y de conformidad con sus respectivos requisitos constitucionales, anexarán el correspondiente Protocolo (que figura en el Anexo I) al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

En este contexto, y con respecto a la aplicación jurídica del Tratado de Lisboa y su relación con los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros, el Consejo Europeo confirma que:

- a) El Tratado de Lisboa estipula que ‘toda competencia no atribuida a la Unión en los Tratados corresponde a los Estados miembros’ (artículo 5, apartado 2, del TUE);
- b) las disposiciones de la Carta están ‘dirigidas a las instituciones, órganos y organismos de la Unión, dentro del respeto del principio de subsidiariedad, así como

a los Estados miembros únicamente cuando apliquen el Derecho de la Unión (artículo 51, apartado 1, de la Carta)”.

La derogación checa ha adquirido la forma de Protocolo para evitar un nuevo proceso de ratificación del Tratado de Lisboa en los Estados miembros que ya lo han ratificado. Este Protocolo será anejado al Tratado de Lisboa en el momento de la ratificación del próximo Tratado de Adhesión.

Este Protocolo estipula que la República Checa se beneficiará del mismo *opt out* que el Reino Unido y Polonia respecto a la Carta de Derechos Fundamentales. El Protocolo consta de dos artículos; el primero destaca que la Carta de Derechos Fundamentales no extiende la competencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea o de los tribunales polacos o británicos (y checos) para constatar que las leyes, reglamentos o disposiciones de Polonia o del Reino Unido (y de la República Checa) son incompatibles con los derechos y libertades recogidos en la Carta de Derechos Fundamentales.

El artículo segundo destaca que, cuando una disposición de la Carta de Derechos Fundamentales hace referencia a las legislaciones y prácticas nacionales, no se aplicará a Polonia, al Reino Unido ni a la República Checa en la medida en que dichos derechos y principios están ya reconocidos en la legislación o en las prácticas de ambos países.

Para tranquilizar a otros Estados miembros de la Unión también afectados por la situación en torno a los Decretos Benes, el Consejo Europeo ha querido destacar que la derogación checa no tendrá ningún impacto sobre la situación jurídica de dichos decretos. De ahí los recordatorios que se plasman en las Conclusiones de la Presidencia relativos al principio de atribución y sobre la Carta de Derechos Fundamentales, que podrá ser únicamente invocada sólo cuando se aplique el Derecho de la Unión.

El 3 de noviembre de 2009, el presidente Klaus firmó el Tratado de Lisboa y al día siguiente David Cameron renunció, si llega al poder, a convocar un referéndum de ratificación. Para finalizar, cabe destacar que el Tratado de Lisboa entrará en vigor el 1 de diciembre de 2009.

## CONCLUSIONES

• **La primera conclusión**, tras el estudio del proceso de la génesis del Tratado de Lisboa, es que la Unión Europea ha estado inmersa en una huida hacia delante cuyo fin no es otro que recuperar “la sustancia del Tratado constitucional”. En el camino por recuperar el Tratado se han dejado muchas cosas, entre otras, los símbolos de la Unión Europea, una composición reducida de la Comisión o incluso la nueva denominación que la Unión iba a otorgar a sus normas jurídicas. Lo que permanece del Tratado constitucional y en el Tratado de Lisboa es el sistema de la doble mayoría en el Consejo y la Presidencia estable del Consejo Europeo. Ésa es, a mis ojos, la “sustancia del Tratado constitucional”.

• **La segunda conclusión** de todo este proceso es que el poder de impulso en la Unión Europea reside en el Consejo Europeo, es decir, en los Estados miembros y no en las instituciones comunitarias. Resulta sorprendente el débil papel político que las instituciones han desempeñado en este proceso de “recuperación de la sustancia del Tratado constitucional”. Esta conclusión se ve también confirmada en que cuando la Presidencia alemana comenzó a definir los asuntos que podrían ser rescatados del Tratado constitucional, no optó por convocar una nueva Convención Europea, sino que privilegió el contacto con los Gobiernos de los Estados miembros como método más eficaz para preparar la Conferencia Intergubernamental.

• **La tercera conclusión** se centra en lo que supone una carga de profundidad para el proceso de construcción europea. La sentencia del Tribunal constitucional alemán sobre el Tratado de Lisboa plantea muchas cuestiones respecto al futuro de la integración europea, pero, a mi entender, manifiesta, por primera vez, una voluntad de poner freno al proceso de construcción europea. ¿Concurriríamos hacia una Unión Europea, a partir de ahora, con una relación cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa?

• **Por último**, cabría destacar que las dificultades del proceso de ratificación que el Tratado constitucional ha experimentado plantean, al menos, dos interrogantes sobre los que inevitablemente se reflexionará en el futuro. El primero es el de la legitimidad democrática de la Unión Europea. No deja

de ser curioso observar que, elección europea tras elección europea, la tasa de participación desciende irreversiblemente, y que tres de las seis consultas populares convocadas para la ratificación del Tratado constitucional y del Tratado de Lisboa se han saldado con una respuesta negativa. No es de extrañar, por tanto, que los Gobiernos decidieran promover de forma masiva la ratificación parlamentaria del Tratado de Lisboa. La segunda cuestión a estudiar es la de mantener o no la necesidad de la unanimidad en las futuras reformas de los Tratados. Los partidarios se escudan en el derecho de los Tratados y en el argumento de que la unanimidad es la mejor y última defensa de los pequeños ante las presiones de los grandes.

## **APÉNDICE. LOS PRIMEROS PASOS DE LA UNIÓN EUROPEA CON LISBOA**

Como hemos dicho al inicio, la tesis central de este artículo es demostrar que el Tratado de Lisboa es el producto del intento alemán y francés por seguir controlando la Unión Europea ampliada.

Creemos que otra buena muestra de ello es lo ocurrido con los nombramientos del presidente del Consejo Europeo y del alto representante y vicepresidente de la Comisión competente de los asuntos exteriores de la Unión.

En realidad, el debate sobre a quién nombrar al frente de esos cargos comenzó en junio de 2008 bajo la Presidencia francesa. En aquel entonces, Sarkozy defendió la opción de Blair, pero Merkel destacó su preferencia por un candidato de centro-derecha y de perfil más modesto. Los contactos franco-alemanes se reanudaron en verano de 2009 antes del segundo referéndum irlandés. Sarkozy envió emisarios a España para saber si Felipe González estaba interesado, pero éste rechazó la oferta. Blair es únicamente apoyado por Francia.

Tras las elecciones europeas de 2009, y a pesar de su derrota, los socialdemócratas europeos del Parlamento Europeo amenazaron el futuro de la Presidencia de Barroso si no obtenían uno de los puestos en juego.

Para los socialistas, Blair nunca fue su candidato. El rechazo de Blair unió al eje franco-alemán en torno al primer ministro belga, cuyo perfil se ajusta en realidad a las pretensiones alemanas. Se da la circunstancia de que Van Rompuy no fue el candidato en su país para la presidencia del Gobierno.

Aunque el tema no estaba en la agenda del Consejo Europeo de los días 29 y 30 de octubre de 2009 se mantuvieron conversaciones informales entonces. El 30 de octubre, Sarkozy y Merkel sondearon al primer ministro belga, pero todo se desmoronó cuando David Miliband decidió rechazar el puesto de alto representante. Los 27 se reunieron el 19 de noviembre sin un candidato. El Consejo Europeo extraordinario de 19 de noviembre nombró a Van Rompuy y a la baronesa Ashton como máximos responsables de la Unión Europea.

Durante las negociaciones para cubrir los puestos clave de la Unión ha sido posible identificar dos concepciones de lo que debería ser la Unión Europea:

a) La primera defiende la estrategia de promover a personalidades que propicien el consenso y sin carisma. Esta opción favorece sobre todo a Alemania, que por su población ya controla la Unión. Barroso ha defendido también esta opción creyendo que unas personalidades políticas modestas no le harán sombra al frente de la Comisión. ¿Es Barroso el verdadero ganador? A primera vista sí, pues ni el presidente del Consejo Europeo ni el alto representante y vicepresidente tienen suficiente experiencia, pero, a medio plazo, Barroso estará solo ante Sarkozy y Merkel y ante el Parlamento Europeo. De todas formas, tampoco hay que alarmarse ante la técnica de nombrar a personalidades de un modesto perfil político. En realidad, esta práctica es ya habitual en la Unión. Existen numerosísimos ejemplos de ello: la mayoría de comisarios europeos y de las altas personalidades del Parlamento Europeo, tanto a nivel político como administrativo, se adecuan perfectamente a esa norma.

A título anecdótico, destacamos que Merkel, tras el Consejo Europeo del 19 de noviembre, afirmó en rueda de prensa que con la elección de



Van Rompuy y de la baronesa Ashton al menos “tenemos la seguridad de que ambos personajes no dirán tonterías”.

b) La segunda concepción, voluntarista, defiende una mayor polarización de la Unión Europea. Dado que una de las características del Tratado de Lisboa al consagrar la mayoría cualificada es la de desbloquear la Unión, hay que aprovechar esa dinámica para dotar a la Unión Europea de ambición política. Lo malo es que para ello se debe estar dispuesto a ceder posiciones nacionales. Surge entonces una paradoja: aquellos que defienden una Europa política, como Sarkozy, son aquellos que no están dispuestos a ceder soberanía.

¿Qué conclusiones se pueden obtener de todo este proceso de nombramientos?

Las negociaciones sobre los nombramientos del presidente del Consejo Europeo y del alto representante han estado fuertemente condicionadas por el reparto de las carteras de la futura Comisión. La prensa internacional destaca que Alemania ha enviado a un candidato a Comisario Europeo de nulo perfil internacional para reservarse la competencia de la cartera energética y la futura Presidencia del Banco Central Europeo. Sarkozy pujó por controlar el mercado interior y los servicios financieros.

En el último momento de las negociaciones los países del Este se rebelaron ante el ticket franco-alemán reclamando su parte de cuota. Francia y Alemania se defendieron alegando que Polonia ya tenía su cargo con la Presidencia del Parlamento Europeo. ¿Se puede considerar la Presidencia del Parlamento Europeo como una “compensación”?

Los atributos que han servido para elegir a la baronesa son los de ser mujer, de izquierdas y británica. El presidente Zapatero parece que ha desempeñado un importante papel en la defensa de dichos criterios como determinantes a la hora de elegir al alto representante y vicepresidente de la Comisión, que era el puesto reservado a los socialistas. Ésta es la única aportación (conocida) de España en este asunto.

Para finalizar, queremos destacar las reacciones de Giscard en *Le Monde* de 21 de noviembre: “Los dirigentes europeos actuales no ven al presidente del Consejo Europeo por encima de ellos sino, como mucho, entre ellos. La elección muestra que han escogido a una personalidad representativa de la media del sistema”. “No se quiere a Blair por su pasado en la Guerra de Iraq, pero la orientación de la diplomacia británica actual es pro-americana y está ampliamente comprometida en Iraq y Afganistán”.

Tony Barber, en el *Financial Times*, escribió el 21 de noviembre: “existe una contradicción entre los nombramientos y los discursos de los líderes europeos de hacer de Europa un actor internacional con el Tratado de Lisboa. Europa no se adapta a la escena internacional caracterizada por la pérdida de la centralidad política del continente europeo. En una organización internacional como la UE tan apegada al consenso es difícil escoger a los verdaderos líderes”.

### Tratado de Lisboa: breve cuadro cronológico recapitulativo

Fecha	Acontecimiento
1 de mayo de 2004	Adhesión de 12 países de Europa Central y del Este
29 de octubre de 2004	Firma del Tratado constitucional
29 de mayo de 2005	Referéndum de ratificación en Francia
1 de junio 2005	Referéndum de ratificación en Países Bajos
16 y 17 de junio de 2005	Consejo Europeo. Fijación periodo reflexión
15 y 16 junio de 2006	Consejo Europeo. Extensión periodo reflexión
6 de septiembre de 2006	Discurso de Sarkozy: El Tratado fundamental
1 de enero de 2007	Presidencia alemana y adhesión de Bulgaria y Rumanía
26 de enero de 2007	Reunión “Amigos del Tratado constitucional”
25 de marzo de 2007	Adopción de la “Declaración de Berlín”
5 y 6 de mayo 2007	Elecciones presidenciales francesas
21 a 23 de junio de 2007	El Consejo Europeo adopta formalmente el mandato de la CIG
1 de julio de 2007	Presidencia portuguesa
23 de julio de 2007	Inauguración de la Conferencia Intergubernamental
18 y 19 de octubre de 2007	Consejo Europeo: solución política a las pretensiones polacas sobre el Consejo e italianas sobre el Parlamento

21 de octubre de 2007	Elecciones en Polonia
13 y 14 de diciembre de 2007	Consejo Europeo. Plasmación jurídica de las demandas polaca e italiana
13 de diciembre de 2007	Firma del Tratado de Lisboa
1 de enero de 2008	Presidencia eslovena
13 de junio de 2008	Referéndum irlandés sobre el Tratado de Lisboa
19 y 20 de julio 2008	Consejo Europeo: continuación del proceso de ratificación. Fijación de un periodo de reflexión irlandés
1 de julio de 2008	Presidencia francesa
17 julio 2008	El Reino Unido ratifica el Tratado de Lisboa
11 y 12 de diciembre de 2008	Definición política de las garantías otorgadas a Irlanda
1 de enero de 2009	Presidencia checa de la Unión
4 a 7 de junio de 2009	Elecciones europeas
18 y 19 de junio de 2009	Consagración jurídica de las garantías irlandesas. Anuncio del próximo referéndum irlandés
30 de junio de 2009	Sentencia del Tribunal constitucional alemán
1 de julio de 2009	Presidencia sueca
16 de septiembre de 2009	Elección de Barroso
29 de septiembre de 2009	Presentación de un nuevo recurso ante el Tribunal Constitucional de la República Checa
2 de octubre de 2009	Resultado positivo en el segundo referéndum irlandés
10 de octubre de 2009	Firma del Tratado de Lisboa por parte del Presidente polaco
28 y 29 de octubre de 2009	Consejo Europeo de Bruselas. Solución de la petición de Klaus
3 de noviembre de 2009	El Tribunal constitucional checo desestima el recurso interpuesto por los diecisiete senadores. Firma del Tratado de Lisboa por Klaus
4 de noviembre de 2009	Renuncia de David Cameron a convocar un referéndum sobre el Tratado de Lisboa
19 de noviembre	Cumbre extraordinaria de jefes de Estado o de Gobierno. Nombramiento del presidente permanente del Consejo Europeo y del alto representante y vicepresidente de la Comisión para asuntos exteriores.
1 de diciembre de 2009	Entrada en vigor del Tratado de Lisboa

---

## PALABRAS CLAVE:

España • Sociedad de la Información • Europa

## **RESUMEN**

El autor realiza un desarrollo cronológico del camino recorrido por la Unión Europea hasta llegar a la ratificación del Tratado de Lisboa por los Estados miembros. Un viaje durante el cual, entre otras muchas cosas, han quedado por el camino los símbolos de la Unión Europea, una composición reducida de la Comisión, la renuncia al término Constitución para referirse al Tratado y que ha puesto de manifiesto el débil papel político que las instituciones han desempeñado en este proceso.

## **ABSTRACT**

*The author chronologically develops the road followed by the European Union until arriving to the ratification of the Lisbon Treaty by the Member States. A journey that has dropped on the way, among many other things, the symbols of the European Union, a reduced composition of the Commission, the relinquishment of the term Constitution to refer to the Treaty, and where the weak political role that the institutions have played in this process has been evidenced.*

**JOSÉ MARÍA AZNAR**

Premio FAES de la Libertad

**BENIGNO PENDÁS**

Sobre el Estatuto y la sentencia

**FERNANDO FERNÁNDEZ**

Las crisis de la economía española

**ÁLVARO MARTÍN**

El imparable declive de EE.UU.

**JOSÉ MARÍA MARCO**

Obama. Alternancia política o cambio cultural

**PEDRO SCHWARTZ**

Financiación universitaria y libertad de elección

**ALFONSO GALINDO • ENRIQUE UJALDÓN**

¿Liberalismo hoy?

**JESÚS ANDREU ARDURA**

Televisión pública: una perspectiva liberal

**ANA COLLADO JIMÉNEZ**

Sobre la "peor" campaña de la historia

**GERARDO SERRANO**

La génesis del Tratado de Lisboa

**MANUEL RAMÍREZ JIMÉNEZ**

Democracia y crisis de valores

**DAVID SARIAS**

Irving Kristol (1920-2009)

**ALEJO VIDAL-QUADRAS**

El científico en la política

**RAFAEL NAVARRO-VALLS**  
**FRANCISCO LÓPEZ RUPÉREZ**  
**ALEJANDRO GÓMEZ ALÓZAR**

de pensamiento político

**CUADERNOS**