

Por:

Antonio-Carlos Pereira Menaut*

LA AZAROSA INTEGRACIÓN EUROPEA EN LA ÚLTIMA DÉCADA Y EL SIGNIFICADO DEL TRATADO DE LISBOA¹

Resumen

Es posible que el Tratado de Lisboa sea un típico producto de la factoría legislativa europea. Si bien es cierto que contiene novedades, es improbable que rompa con la tradición del constitucionalismo europeo continental. Desde el punto de vista de los tipos de integración también sigue la cuestión abierta; el Tratado de Lisboa no la ha cerrado pues existen diversas maneras de integrarse para formar una unión mayor, y ése es un tema de mayor importancia para el futuro de Europa.

Palabras Clave: Constitucionalismo, integración, Tratado de Lisboa, Unión Europea, Derecho Comunitario.

Abstract

It is possible that the Lisbon Treaty is a typical product from the European legislative factory. Whether it is true that it contains novelties, it is not probable that it will break with the traditional Continental European constitutionalism. From the point of view of the types of integration the matter remains open; the Lisbon Treaty has not closed it since there are diverse ways of integration to form a greater union, and that is a topic of higher importance to the future of Europe.

Keywords: Constitutionalism, integration, Lisbon Treaty, European Union, Community Law.

Sumario

I. INTRODUCCIÓN. II. MODELOS CONSTITUCIONALES Y MODELOS DE TRATADOS EUROPEOS. III. ETAPAS E HITOS HISTÓRICOS. IV. LA UE, ¿UN OPNI O UN CASO DE INTEGRACIÓN SUPRAESTATAL? V. DISTINTOS MODELOS DE INTEGRACIÓN. VI. EL TRATADO DE LISBOA EN LA PRÁCTICA Y LAS REACCIONES ANTE ÉL. VII. CONCLUSIÓN.

* Profesor Titular de Derecho Constitucional, Catedrático Jean Monnet de Derecho Constitucional de la Unión Europea, Universidad de Santiago de Compostela, Galicia; Profesor Honorario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Piura.

¹ Traducción del gallego: Arias-Ponce.

I. INTRODUCCIÓN

En nuestra opinión la Unión Europea no es un “OPNI” (Objeto Político No Identificado) sino una muy exitosa integración supraestatal que ya va teniendo una cara o dimensión política cada vez más clara². Este trabajo se propone dar respuesta a la cuestión de en qué modelo constitucional encajaría el Tratado de Lisboa (aunque no sea exactamente una constitución en sentido formal), y en qué modelo de integración encaja la que la Unión Europea está llevando a cabo, según se puede deducir de la experiencia y, lo que nos importa ahora, del Tratado de Lisboa, el cual está formado por el Tratado de la Unión Europea (en adelante, TUE) y el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en adelante, TFUE). El Tratado de Lisboa es hijo de su tiempo, concretamente, de la confusa década que estamos dejando atrás, y por eso dedicaremos también un poco de nuestra atención a la historia de la integración europea. Terminaremos con unas pocas páginas necesariamente provisionales dedicadas a explorar algunas de las reacciones que ha suscitado el Tratado de Lisboa.

El camino que ha ido desde el Tratado de Niza (o desde los acuerdos de Laeken, si lo preferimos) hasta la reciente ratificación del Tratado de Lisboa por todos los estados miembros ha sido una carretera llena de agujeros, baches y bultos; una carrera de obstáculos; tal vez haya sido la década más atribulada de las seis que componen la historia de la integración europea. De todo ello, no toda la culpa tiene que atribuirse a ciertas *dark forces* ni a una conspiración británico-irlandesa-checo-polaca (¿por qué no añadir, entonces, los electorados franceses y holandeses, o el Tribunal Constitucional alemán?).

La historia es conocida: se hizo coincidir constitucionalización con ampliación. Se escogieron técnicas y modelos constitucionales que no eran los únicos posibles, ni los más aceptables para todos, ni tal vez los mejores. No parece exagerado concluir que los que capitaneaban el proyecto no lo habían hecho muy bien; en particular, cuando el pilotaje corrió a cargo del ex-presidente francés Giscard. Un defecto de la técnica de *constitution making* (o de *treaty drafting*, según se prefiera) empleada aquí fue que, tanto la Constitución giscardiana como, en menor medida, el TFUE y la Carta Europea de Derechos Fundamentales, mostraron un cierto efecto divisivo que al final no benefició al proyecto europeo. Esto se comprende mejor si lo comparamos con la Constitución española: está bastante lejos de ser perfecta, y probablemente a día de hoy necesitaría de un buen puñado de reformas; pero nadie negará que, aunque no fue la constitución ideal para nadie en 1978, no significó la imposición descomedida de ningún grupo o partido político sobre otro; que no tuvo efecto particularmente provocador o desafiante alguno; que no hubo ningún grupo político, social o territorial que se sintiera particularmente perseguido, molestado o preterido. El proceso de constitucionalización español de 1978 aumentó el consenso entre los españoles; el proceso de constitucionalización europeo en su fase entre 2003 y 2005 hizo lo contrario entre los ciudadanos y estados europeos. Al hacer la Carta, como después el Tratado Constitucional, no se buscó el mínimo común denominador (¿acaso por no admitir que tras la ampliación al Este no iba a ser grande?), no se trató de plasmar sólo aquello en lo que estábamos todos de acuerdo. Y ya se conoce el efecto de

² La expresión “OPNI” es de Jacques DELORS, ex presidente de la Comisión Europea.

esa técnica: los estados miembros que no están de acuerdo en algo que se ha aprobado sin ser completamente de su gusto se acogen a protocolos, declaraciones u *optings out* para desmarcarse del artículo o aspecto en el que no se quieren sentir comprometidos.

El Tratado Constitucional molestó a los británicos, incomodó a los irlandeses, disgustó a los franceses, alarmó al Tribunal Constitucional alemán, y así sucesivamente. Como consecuencia, los Tratados siguen teniendo muchos protocolos y declaraciones sobre diversos temas particulares —uno de los defectos que se debe evitar en toda tarea de *constitution making*—. Son treinta y siete protocolos y sesenta y cinco declaraciones que ocupan unas ciento cincuenta páginas en las versiones al uso. Si hubiésemos buscado el acuerdo fundamental, dejando el resto para mejor ocasión, tal vez no hubiera sido posible evitar todos esos protocolos, pero al menos sí algunos.

La entrada en vigor del Tratado de Lisboa, y, con él, del TUE, el TFUE y la Carta de Derechos, puede abrir un nuevo período en la vida de la Unión, de los estados miembros, de sus parlamentos, y, hasta cierto punto, incluso de las entidades políticas sub-estatales y de los ciudadanos europeos. Estamos cerrando —esperemos que sea así— ese largo y desafortunado período de desencantos, inseguridades, divisiones innecesarias y euroescepticismos que dio comienzo, como pronto, en 2001 (cuando la Declaración de Laeken ordenara hacer un nuevo Tratado/Constitución, aunque sin utilizar esa palabra), o como tarde en 2005 (cuando el pretencioso Tratado Constitucional giscardiano fue rechazado precisamente por los electorados francés y holandés, dos de los estados fundadores de la Unión). Esto no quiere decir que esas heridas queden ya automáticamente cicatrizadas por el hecho de entrar en vigor el Tratado de Lisboa. Tampoco quiere decir que el discurso pesimista, carente de imaginación y entusiasmo y sobrante de nacionalismo estatista vaya a desaparecer como por ensalmo. Sí quiere decir que los nuevos Tratados, aunque abundantes en defectos y carencias (especialmente el farragoso, repetitivo y mal redactado TFUE), aunque hayan quedado muy lejos de lo ideal, suministran una base, primero para recuperar la normalidad —pongamos la normalidad de 2001, época de los mandatos de Laeken— y después para ir más allá de aquella fase y remediar los problemas (por lo menos una cierta parte) de funcionamiento que acosan a una Unión que pronto puede llegar a la treintena de miembros pero tenía que gobernarse como cuando constaba sólo de seis.

Procede ahora reafirmar, una vez más, que la Unión Europea fue y sigue siendo un éxito como pocos. Nos hace recordar al Imperio Romano, del que nadie quería salir, todos deseaban entrar. Que sea un éxito no quiere decir que no tenga problemas, que no deba ser criticada por ciudadanos, profesores e investigadores, que los Tratados sean claros y democráticos, que no tenga retrocesos, o que en su evolución no haya, a veces, picos y valles, y muy marcados. Consideremos la andadura histórica del estado. Como forma política surge alrededor de 1500 (los más antiguos), pero varios estados, incluido el español, no se completaron hasta el siglo XX. Cuando en el siglo XVII se concluyeron los Tratados de Westfalia, que significaron el triunfo del estado sobre el Imperio (y, por lo tanto, dicho sea de paso, también sobre la idea europea), muchos de los actuales Estados no existían ni de forma embrionaria, y a los que existían les faltaba mucho hasta

llegar a ser Estados acabados; sin excluir a Francia, paradigma del estatismo. Ergo, sería un milagro que la integración europea consistiera en un proceso de éxito lineal, de crecimiento y progreso ininterrumpido, y además, breve. Por ahora, podemos decir sin vacilar que está creciendo y consolidándose mucho más rápido de lo que ningún estado en su tiempo lo hizo. (Admitimos que aquellos tiempos no son estos y que la velocidad de la Historia ha variado mucho, pero esa es otra cuestión científica).

¿Puede morir la Unión Europea? Ciertamente, como toda institución humana; pero no parece que vaya a ser ahora ni que la crisis económica la lleve por ese camino. Más fácil parece que la estatalidad de sus estados miembros siga amortiguándose, o que, conservando nombre, fachada e instituciones formales, se conviertan en una especie de grandes estados federados que manejarán grandes presupuestos pero con unas capacidades de decisión muy mermadas, y que serán (ya son) incapaces de garantizar la defensa de su territorio durante una sola semana. Sería ingenuo negar que los avatares y problemas de la última década no hayan herido el proyecto europeo; pero es que a los únicos a quien no se puede herir es a los que aún no existen o a los que ya no existen. Quien está vivo y libra batallas, cosecha heridas; ahora bien, mientras no sean de muerte, aún ganará batallas y guerras. El estado español pudo desaparecer en 1808, y pudo escindirse en 1936; el polaco desapareció por un tiempo; el lituano ni existía. Diversos Estados, incluyendo el francés, se refundaron en el siglo XIX, reescribiendo su proyecto a fondo.

Incluso si la Unión Europea se quedase como está, congelándola, ya sería exitosa. Y, la verdad, es muy difícil que se quede congelada, tal como está, aunque solamente fuera por la dinámica propia de sus instituciones y por la inercia de sus políticas. La integración podrá ralentizarse muchas veces más en el futuro, pero de momento no se detiene; como no se había detenido en los años en los cuales De Gaulle se oponía a la primera ampliación y agitaba el estandarte de la *Europe des Patries*. La crisis financiera —piensan algunos— parece echarnos de nuevo en las manos del Estado nacional, únicas, ciertas, seguras y visibles. Podría ser así hasta cierto punto, pero los problemas por los que atraviesa Grecia no los va a solucionar el Estado nacional griego, ni va a aumentar o recuperar su soberanía con este motivo. Por el contrario, esa crisis (como otras semejantes que podrán surgir en otros Estados del área euro con problemas) presumiblemente reforzará la dimensión federal de la integración europea y disminuirá la soberanía estatal griega, ya no muy boyante hoy. Muchos, de un bando y del otro, sostienen que la solución de la crisis probablemente implique un embrión de gobierno económico europeo —aunque en realidad ya existe—.

II. MODELOS CONSTITUCIONALES Y MODELOS DE TRATADOS EUROPEOS

Con el Tratado de Lisboa, ¿pasamos por fin a estar gobernados por un solo documento, claro, relativamente corto, inteligible, democrático y próximo al ciudadano, como se había ordenado en Laeken? ¿Se acabó la opacidad, la excesiva pormenorización, la innecesaria ininteligibilidad, el fárrago, la verbosidad, el desorden, las repeticiones

superfluas y todos aquellos defectos que plagaban los tratados europeos desde varias décadas atrás?

Todavía no. Pero hay que distinguir: el TUE y la Carta Europea de los Derechos Fundamentales son relativamente breves y se prestan a ser estudiados sin grandes dificultades, pero el TFUE sigue en la vieja línea (con algunos modestos progresos). Considerando en este campo a la Constitución norteamericana como el modelo, seguimos casi tan lejos como estábamos. Tal vez en el futuro un día lleguen el TUE y la Carta a ser, incluso formalmente, la Constitución, quedando las materias del TFUE para su regulación en el nivel de grandes leyes como podrían ser las orgánicas españolas o las constitucionales italianas.

De modo que no pasamos a estar gobernados por un solo Tratado sino por dos, TUE y TFUE (además de los protocolos y declaraciones que los acompañan). Pero acercando la lupa también hay que añadir la Carta, las explicaciones de la misma y el CEDH, lo que suma cinco grandes documentos que tienen naturaleza constitucional en todo o en una parte sustancial. Y si incrementamos el aumento de la lente del microscopio veremos que también estamos regidos por:

- 1) principios y valores (como declaradamente se recoge en los Tratados),
- 2) por las tradiciones comunes (dígase lo mismo), y, en alguna medida,
- 3) por las constituciones de los estados miembros³ (cuando menos, por algunos artículos de la alemana),
- 4) por el acervo comunitario y
- 5) por las jurisprudencias; no sólo la de Luxemburgo, sino también las de algunos de los estados miembros: véase, por mencionar sólo una, la reciente sentencia constitucional alemana a la que nos referiremos más adelante.

Puede, entonces, que alguien se pregunte: ¿tanto esfuerzo codificador, sintetizador y clarificador para seguir bajo un constitucionalismo no escrito, o por lo menos no codificado? En verdad, el esfuerzo codificador y clarificador no fue tanto (o de lo contrario no estaría el TFUE tan mal redactado como está), pero aunque hubiésemos conseguido un instrumento constitucional único que fuese al mismo tiempo el más corto y claro del mundo, como la Constitución norteamericana⁴, al pasar de los años volveríamos a estar gobernados por más de un documento.

³ El Proyecto constitucional Herman contaba con las constituciones nacionales en su artículo 4.1.

⁴ Debe notarse que la Constitución americana es clara, escrita y rígida pero nunca fue ni intentó ser codificada o completa. Hay muchas cosas que no trata (por ejemplo, los derechos y libertades). Por esa razón, ese modelo constitucional suministra *food for thought* a todos los que reflexionamos sobre el mejor modelo constitucional para una gran unión compleja y compuesta, como nuestra Unión Europea. Los que quieran explorar las posibilidades de los Estados Unidos como posible modelo, deben ver el librito de VERHOFSTADT, Guy. *Los Estados Unidos de Europa*, USC, Santiago, 2006. Como se sabe, la expresión “Estados Unidos de Europa” fue usada por primera vez por Víctor Hugo en 1849.

¿Estamos, por tanto, en una suerte de “descodificación de lo codificado”? Yo diría que sí, a no ser porque esa codificación nunca fue completa, ni se intentó efectivamente que lo fuera. Por otro lado, tal “descodificación de lo codificado” no nos debe escandalizar. En diciembre de 1978 se aprobó la Constitución española pero ya en 1979 la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional⁵ admitió la existencia de un bloque de la constitucionalidad. Desde el punto de vista de los modelos constitucionales, hasta ahora teníamos algo así como un modelo de tipo inglés historicista, incrementalista, piecemeal y funcionalista. ¿Ha sido todo eso superado por el modelo racional, holístico, formal, completo, autocontenido, plasmado en un único documento formal codificado? Como se ve, no. El Tratado de Lisboa sigue en la técnica, ya vieja en la Unión Europea, de pintar sobre lo ya pintado, adquirir una chaqueta nueva y ponérsela sobre la vieja, entrar en detalles excesivos e impropios de instrumentos jurídico-constitucionales de ámbito continental.

Al final, el resultado es que tenemos ante nosotros el TUE y el TFUE (más la Carta, que cobra vigor jurídico), que son, en gran parte como la nueva Constitución formal de la Unión Europea. Ciertamente, son Tratados internacionales, pero aparte de que no sería la primera vez que un tratado o acuerdo internacional generase constitucionalidad (formal o material, es otra cuestión), hoy en día no creo exagerado afirmar que tienen una buena dosis de Constitución, incluso formalmente.

Lamentablemente, es imposible de cuantificar, ni siquiera de forma mínima, cuánto contenido constitucional hay en los Tratados después de aprobarse el de Lisboa, pero no es poco, por las siguientes razones.

Primera, porque como es sabido, una parte sustancial del naufragado Tratado Constitucional está salvada en estos Tratados. En el Tratado Constitucional, que era un ejemplo de *bad constitution drafting* aun más claro que el Tratado de Lisboa, no todo era constitucional, ni mucho menos; lo que queremos decir es que buena parte de lo que era constitucional en él, está ahora aquí. No parece que haya que insistir mucho en este aspecto, admitido tanto por detractores como por defensores de Lisboa.

Segunda, por la dosis de constitucionalidad que representan la Carta de Derechos y el CEDH. (Nadie duda que los derechos y libertades forman parte del corazón de toda constitución).

Y tercera, porque ya antes del Tratado Constitucional, inclusive antes de los acuerdos de Laeken, podía hablarse con cierta seguridad de la existencia de una Constitución (material) europea reconocida por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea⁶. Además de la “Carta Constitucional” admitida por el Tribunal, algunos entendemos⁷ que esa Constitución europea abarcaba parte de los Tratados, parte de la

⁵ Art. 28.1.

⁶ Sentencia Partido Ecologista “Les Verts”, 23-IV-1986, C-294/83, en la que el Tribunal de Luxemburgo habla del Tratado como carta constitucional.

⁷ Me remito a PEREIRA MENAUT, Antonio Carlos, BRONFMAN VARGAS, Alan, CANCELA OUTEDA, Celso y HAKANSSON NIETO, Carlos. *La Constitución Europea. Tratados Constitutivos y Jurisprudencia*, Servicio de

jurisprudencia del Tribunal de Luxemburgo, parte del acervo comunitario, los principios y valores, los derechos del CEDH, los reconocidos en los Tratados (unos pocos) y en la jurisprudencia de Luxemburgo (muchos más), las tradiciones constitucionales comunes, alguna parte de alguna de las constituciones de los estados miembros y alguna jurisprudencia de algún estado miembro (sobre todo, pero no sólo, alemana).

Esta constitución material (no formalizada como tal constitución), dispersa, fragmentaria, asistemática y con partes mezcladas y encabalgadas unas sobre otras pertenece justamente a la clase de constitucionalismo adecuado para una comunidad política postmoderna que no es sólo política, sino también internacional y compuesta a su vez de comunidades políticas, como es el caso de la Unión Europea: *compound*, plural, asimétrica, fragmentaria y postmoderna. Debe notarse aún otra consecuencia del hecho de que la Constitución sea de esa manera: los estados son, como pretenden, “los dueños de los Tratados”, *die Herren der Verträge*, pero con matices. No es realista sostener que todos los estados son los dueños de todos los Tratados, o por lo menos, no son los dueños absolutos ni tienen idéntico grado de dominio. Legalmente, y centrándonos sólo en los Tratados, considerándolos con criterios de Derecho Internacional de los tratados, del *Treaty-Making Power* y el *Ius contrahendi*, será cierto; políticamente, no lo es. Aún menos son ellos los dueños absolutos de todas las partes de esa Constitución material europea que además, señalábamos, en cierta medida no está solo en el TUE y en el TFUE y por lo tanto, en esa misma medida, su control no pasa, por lo menos directamente, por las manos de los estados miembros.

Por otra parte, haciendo memoria de nuestra corta historia, nunca hay que olvidar que ya en 1984 hubo un proyecto de constitución europea denominado Spinelli (por el nombre de Altiero Spinelli, su principal promotor) y en 1994 otro proyecto (o más bien informe), el Herman Report. Los dos habían sido aprobados en su momento por el Parlamento pero, lamentablemente no pasaron de ahí, aunque eran bastante más cortos, claros y realistas que el Tratado Constitucional giscardiano y el TFUE.

Pero esto aporta una dimensión histórica al objeto de nuestro trabajo.

III. ETAPAS E HITOS HISTÓRICOS

No podemos esbozar aquí una historia, ni siquiera somera, de la integración europea, pero no estará de más ahora recordar algunas etapas históricas y fechas, pues la integración europea no cayó del cielo como la lluvia, ni surgió de un día para otro como las setas en otoño. No podemos incurrir en la superficialidad de juzgar las cosas únicamente por lo más aparente o lo más reciente. Ortega y Gasset advirtió repetidamente contra la superficialidad y el cortoplacismo al hacer juicios históricos y políticos. Tirando hacia atrás del hilo del ovillo de la historia de la breve y exitosa integración europea hallamos en 1994 el ya mencionado proyecto constitucional, que llegó a tomar

Publicación e Intercambio Científico, Santiago de Compostela, Cátedra Jean Monnet de la USC, 2000.

estado parlamentario⁸. Pero antes que ése, ya había conseguido estado parlamentario el de 1984⁹. Cuando hoy nos percatamos de que en el 2010 no somos capaces de aprobar una Constitución formal para la Unión, nunca deja de sorprendernos que hace ya un cuarto de siglo el Parlamento europeo llegase a aprobar el proyecto constitucional de Altiero Spinelli, y no podemos dejar de preguntarnos cómo se llegó a tanto avance, cuando a nosotros hoy nos cuesta tanto aprobar el Tratado de Lisboa (¿tendrían también algo que ver el número de estados miembros y la calidad del producto?). Al mismo tiempo hay que subrayar que si en 1984 se llegó a tal hito, fue porque en 1979 se habían celebrado las primeras elecciones parlamentarias por sufragio universal, lo que supuso un cambio radical, cualitativo, en el órgano asambleario europeo, ahora ya un parlamento que asumió con entusiasmo su nuevo papel de motor y corazón de la integración segregando de su seno un activo grupo de eurodiputados que en seguida comenzarían a trabajar en el que luego vendría a ser el Proyecto Spinelli. Y si esas elecciones directas tuvieron lugar en 1979 fue porque en 1974 los estados miembros (entonces, nueve) lo habían acordado así.

Ya hemos retrocedido hasta 1974 y aún podríamos seguir tirando hacia atrás del hilo del ovillo constitucional europeo, pero no es necesario ahora. Esta corta retrospectiva sugiere que las cosas no son tan simples como puede parecer, y que la Unión está embarcada en una integración, sin excluir sus aspectos constitucionales, desde hace mucho tiempo, aspectos o dimensiones constitucionales que no paran de crecer a costa de los otros aspectos, más bien internacionales, intergubernamentales¹⁰ o transnacionales, que también hay en la Unión y que tal vez nunca desaparezcan del todo, ni quizá tengan por qué desaparecer¹¹. Es como si Europa en estos cincuenta años hubiera estado haciendo un viaje por la historia, desde una organización internacional, como hubo y hay tantas (y que tal vez había estado destinada a cosechar un fracaso como tantos), hasta una comunidad política, aunque *sui generis*. La Unión ya hace tiempo —bastante antes de 1984— que

⁸ Herman Report, así nombrado debido al eurodiputado belga y relator del Comité parlamentario de Asuntos Institucionales Fernand Herman, que el 9 de febrero de 1994 sometió un borrador de Constitución al Parlamento Europeo, el cual, por resolución del siguiente día 10 lo aprobó pero se remitió al siguiente Parlamento, que iba a ser elegido pocos meses después. Debe notarse que ya el 11 de Julio de 1990 el Parlamento Europeo había aprobado unas líneas maestras básicas para la redacción de una Constitución para la Unión, que debían mucho al fallido Proyecto Spinelli de 1984. No podemos detenernos aquí a subrayar cómo esto muestra que la constitucionalización, incluso formal, de la UE, venía desde hace tiempo siendo una necesidad de la integración europea.

⁹ Superó cómodamente la aprobación parlamentaria en Febrero de 1984 con 237 votos a favor, 31 en contra y 43 abstenciones. ¿Habría sido aprobado por los pueblos europeos del momento, en el caso de ser sometido a referéndum? No lo sabemos, pero de su lectura se deduce fácilmente que levantaría menos recelos y suspicacias que el de Giscard.

¹⁰ Procede ahora recordar, más una vez, que “intergubernamental” no equivale necesariamente a “internacional”, “interestatal” o “transnacional”, aunque a menudo se suele utilizar sólo con ese sentido (lo que implicaría que si hay intergubernamentalismo, se produce un retraso en la integración europea). Por ejemplo, la Constitución actual de la República Sudafricana trata de las relaciones intergubernamentales, i. e., entre los gobiernos nacional, provinciales y municipales.

¹¹ Jan KLABBERS *et al.* entienden que se está produciendo una constitucionalización del Derecho Internacional, y no sólo en la Unión Europea. Véase KLABBERS, Jan, PETERS, Anne, ULFSTEIN, Geir. *The Constitutionalization of International Law*, Oxford, 2009; esp. capítulos 1, 3 y 5.

es una verdadera comunidad política con alguna dimensión constitucional; pero no es (tal vez nunca llegue a ser) un Estado. Partiendo de aquellas organizaciones internacionales de los años cincuenta, la Unión devino federal y de forma simultánea, confederal e internacional (he aquí una muestra más de su omnipresente asimetría, que es tan importante tener en cuenta si aspiramos a entender la UE). Acostumbrados como estamos a estudiar estados nacionales, que son el tipo de comunidad política más racional, más perfecto (en el sentido de acabado, completo, sin fisuras, que se obtiene del significado original del latín *perficio*), no nos cuesta comprender (no hablamos ahora de aceptar) que a lo largo de la historia un estado se integre en otro, o que se haga miembro de una organización internacional como la ONU, o incluso que se divida en varios menores. Pero nos cuesta aceptar que una organización internacional que consta de estados tradicionales se convierta en una extraña criatura ausente de los animalarios conocidos por los biólogos, que tiene al mismo tiempo una dimensión o aspecto internacional, otro confederal y otro federal, y que pueda seguir teniéndolos por mucho tiempo.

IV. LA UE, ¿UN OPNI O UN CASO DE INTEGRACIÓN SUPRAESTATAL?

Pero esa extraña criatura, ¿carece realmente, como dicen, de precedentes en los catálogos de especies zoológicas? ¿Es realmente un Objeto Político No Identificado? Discrepo en este punto de muy autorizados profesores, investigadores y líderes políticos que insisten en considerar la Unión Europea como un OPNI; una cosa rarísima, totalmente inédita y carente de todo punto de comparación y de todo precedente (de donde se derivaría, entre otras cosas, la imposibilidad de buscar referentes y puntos en los que inspirarnos). Lo que está haciendo Europa desde los años 50 es más bien un proceso de integración: formar una comunidad política nueva mayor a partir de otras comunidades políticas menores preexistentes. Y esto lo lleva haciendo la Humanidad desde hace mucho tiempo, al menos desde el Imperio Romano. Los imperios Sacro Romano-Germánico, Británico y Otomano fueron resultados de procesos de integración (bien diferentes entre ellos, eso sí) en los que se acomodaron sin uniformarse un buen puñado de culturas y comunidades sociales y políticas, incluso muy alejadas geográficamente unas de otras. El Reino Unido, la Confederación Norteamericana y la ulterior Federación, la Confederación Germánica, la República Federal Alemana y tantos más, son resultados de diversos procesos de integración. Ahora bien, caben bien distintos modelos de integración, con distintos resultados. También España, e incluso Francia, “inventora” del estado unitario y paradigma del centralismo, son resultado de sendas integraciones, lo que nos demuestra que pueden ser distintas; incluso opuestas en sus resultados: bastará confrontar Francia con Canadá o España con los Estados Unidos de América. Todos los españoles, franceses o portugueses que estudiamos la integración europea nos hemos sorprendido más de una vez de la *easy going way* con la que americanos o alemanes captan lo que para nosotros es el misterio de la UE, y de la soltura con que la estudian, como si fuese para ellos un tema familiar. Efectivamente, lo es: poderes implícitos, cláusulas de primacía, uniones aduaneras, ausencia de trabas a la libre circulación, “rebeliones” de altos tribunales de estados miembros,

representación de territorios, representación de personas, identidades duales y tantas cosas más; todo eso es parte de la memoria histórica o de la experiencia reciente de alemanes, canadienses o norteamericanos. Por el contrario, no forma parte de su tradición ni de su *conventional wisdom* —tal como se puede ver en el universitario medio, por ejemplo— un estado como los unitarios borbónicos, uniformes, homogéneos, con un centro del que irradia todo.

Admitimos, sin embargo, que con sostener que estamos ante una integración no está todo resuelto pues, como decimos, la variedad de integraciones y técnicas, fases y objetivos para lograrla puede ser muy grande. Dentro de la evolución visible en la propia integración europea no es muy difícil distinguir, por lo menos, una fase de unión aduanera, una segunda de mercado común, otra de mercado único, una cuarta de unión económica y monetaria y, por último, una última fase de unión política. Para complicar las cosas, hay que subrayar que esa secuencia de fases, aunque más o menos discernible con relativa claridad, dista de ser automática ni *clear cut*.

V. DISTINTOS MODELOS DE INTEGRACIÓN

Así que resulta claro que no se puede meter en el mismo apartado conceptual la integración francesa, que trajo el estado más centralizado del mundo y modelo de los restantes estados unitarios, la británica y la norteamericana, para no poner más ejemplos que también serían pertinentes al caso. ¿De qué estamos tratando, por tanto, en cada una de las formas o modelos de integración? Caben varias alternativas.

1) Primera alternativa: ¿integración *thin* o integración *thick*? ¿Se trata de integrar instituciones políticas formales, monedas y ordenamientos jurídicos, o de integrar valores, detalles y estilos de vida, incluyendo diseños de jarras de cerveza, modelos antropológicos y maneras de sacrificar los animales domésticos destinados al consumo? La primera integración es más *thin*; afecta menos a las personas, a las culturas y al tejido social, quedándose más en lo formal e institucional; la segunda es muy “densa” o *thick*¹². No es sólo que nuestra comunidad política ingrese en otra mayor, sino que —para poner un ejemplo gráfico— está un estudioso investigando la Unión Europea en su casa, levanta un día la vista en su alrededor y se da cuenta que la silla de oficina en la que está escribiendo estas líneas, y el ordenador que utiliza y en el que busca con Google (para no recordar ahora el préstamo hipotecario que paga por esa casa) posiblemente hayan sido objeto de alguna regulación por la Unión Europea, uno de los mayores reguladores del mundo. Inversamente, cuando la integración haya sido sólo política, formal y jurídica,

¹² Juliane KOKOTT, Abogada General en el Tribunal de Justicia de la UE en Luxemburgo, dice que la densidad de la integración europea tiene que ver con la enérgica, acaso desmesurada reacción del Tribunal Constitucional alemán en su sentencia de Lisboa (Lissabon Entscheidung, 30-VI-2009, 2BvE 2/08; accesible en alemán e inglés en el sitio web del *Bundesverfassungsgericht*). Véase KOKOTT, Juliane. “The Basic Law at 60”, en *German Law Journal*, vol. 11, núm. 01, 2010, pp. 99-114. Por comparación, las integraciones norteamericana y canadiense comenzaron por lo formal, político e institucional y fueron muy poco densas durante siglos. La contraposición thin-thick en el constitucionalismo la tomamos de Mark TUSHNET. *Taking the Constitutions Away from the Courts*, Princeton, Princeton University Press, 2000.

las descentralizaciones o secesiones —caso de producirse— serían separaciones de instituciones políticas y administrativas, no necesariamente de sociedades o personas, y no serían trágicas¹³. Es típico de España ver tanto la integración como la separación como totales, lo que les da un dramatismo del que se ven libres otras culturas políticas como, ahora mismo, la británica.

2) Segunda alternativa: ¿Integrar comenzando oficialmente por una Constitución formal y solemne, por las instituciones y por la política, al modo norteamericano, o más bien integrar comenzando por la economía, al modo funcionalista, buscando ante todo crear una comunidad de intereses concretos? Algunos especularon con que el Tratado Constitucional o, en su defecto el de Lisboa, representarían el abandono del segundo método y el paso al primero. Ahora que tenemos el Tratado de Lisboa ya en vigor podemos decir que en él se dan efectivamente algunos pasos en ese sentido¹⁴, pero en conjunto no es arriesgado sostener que seguimos en una lógica predominantemente funcionalista, incrementalista y *piecemeal*. Como esta afirmación puede necesitar demostración, me remito al tenor literal del propio TFUE, a la subsistencia separada de la Carta, a las Explicaciones de ésta, las remisiones al CEDH y otros indicios imposibles de estudiar en detalle.

3) Tercer modelo: pirámide versus paraguas. Se trata de que la comunidad política resultante de la integración sea como construir una pirámide (en la que todo se derivará *from top to bottom* de una única cumbre, a riesgo de ofender al Teorema de Gödel) o de que, por el contrario, sea como abrir un gran paraguas, asociarse varias comunidades políticas en un nuevo y más alto espacio común bajo un techo común que hará de límite superior (un techo alto, que dejará amplio autogobierno, pero inviolable). Por ejemplo, las sentencias del Tribunal Supremo norteamericano como la famosa *Brown versus Board of Education of Topeka*¹⁵, igual que otras similares asunciones de competencias por diversos poderes centrales, cuando tienen lugar dentro de este esquema son como bajadas sucesivas de ese techo que reducen el margen de autogobierno de los estados miembros, pero aun con eso, las competencias que el estado de Kansas tenga seguirá teniéndolas como propias, no como derivadas, delegadas ni como asignadas por el poder central al cumplimiento de un determinado fin impuesto desde la cumbre de la pirámide. No es casual que seleccionemos un ejemplo norteamericano porque los Estados Unidos son —y, aun más, fueron— un caso de integración-paraguas o integración-techo. Aunque sin nada en común entre ellos, también habían sido así,

¹³ El art. 50 del TUE parece concebirla así, como también el proceso escocés de autodeterminación actualmente en marcha y del que no podemos profetizar el resultado final. Alex Salmond, *First Minister* de Escocia, insiste en no levantar muros entre personas o sociedades por el hecho de llegar a ser políticamente independientes.

¹⁴ Así, la eliminación de los pilares, la clarificación de los actos jurídicos, la clarificación de las competencias, la Carta de Derechos, el TUE y, sobre todo, el nuevo status jurídico, ahora formalizado, de la propia Unión Europea.

¹⁵ Sentencia importantísima contra la segregación racial en la educación (347 U.S. 483; 1954), pero que tuvo colateralmente el resultado de disminuir la autonomía del estado miembro (en este caso Kansas) y de los entes locales, pues la escuela que practicaba la segregación era municipal. La educación segregada por el color de la piel se basaba en una ley estatal de Kansas del siglo XIX, que la permitía aunque no la imponía.

y no piramidales, por tanto, el Imperio Romano, el Germánico, el Austro-Húngaro, el Británico y el mismo Otomano.

4) La cuarta alternativa, que divide e incluso enfrenta a ciertos estados miembros de la Unión Europea, es integrar articulando, acomodando, aceptando el pluralismo, versus integrar homogeneizando. Desde hace tiempo, en este terreno la Unión profesa una cosa pero hace otra; profesa el pluralismo, el respeto e incluso el fomento de las culturas e identidades estatales y sub-estatales¹⁶, pero en la práctica ya ha mostrado a menudo una cierta potencia homogeneizadora que, en el fondo, tampoco parece demasiado mal a ciertos sectores de Bruselas y de algunos estados miembros. La Unión proclama el principio de subsidiariedad, pero hasta ahora no lo ha respetado mucho en la práctica. El Tratado de Lisboa, como se sabe, toma medidas concretas para garantizarlo, pero está por ver cuán eficaces van a ser en aquellos estados miembros que no tienen gran tradición parlamentaria, que son la mayoría.

5) La quinta alternativa sería: integrar como añadir un nuevo y más alto escalón, nivel, *layer* o *tier* de gobierno-legislación-administración, sin alterar en lo sustancial los anteriores, o, por el contrario, concebir la integración como borrar los *tiers* anteriores e inferiores o subsumirlos en el nuevo y superior, que así penetrará como capilarmente perforando todos los otros niveles. En el terreno del reparto competencial, este planteamiento da lugar a un *totum revolutum* en el que siempre sale ganando el poder central, de manera que los poderes inferiores acabarían por no tener competencia alguna realmente exclusiva sobre ninguna materia de importancia (así ocurre, tendencialmente, con las competencias europeas por lo menos hasta la entrada en vigor del TFUE¹⁷; más claramente, dentro de España, las del poder central¹⁸). En esta integración, las competencias centrales actúan como un sabueso que rastrea de arriba abajo todos los niveles de gobierno (europeo, estatal, subestatal, local) en busca de la materia que sea hasta hacerla propia, por ejemplo, la recogida de berberechos en la pequeña y retirada *Ría de Noia*. La competencia central (europea, en este caso) efectúa un tipo de penetración que podríamos caracterizar como capilar y que gobierna hasta lo más pequeño, no importando qué nivel de gobierno sea el competente en esas materias menudas. Así también ocurre cuando se proclaman objetivos o valores que han de ser conseguidos de una u otra manera, sea de quien sea la competencia que se va a invadir, sean los que fueran los niveles de gobierno que se hayan de perforar hasta llegar a esos pequeños moluscos noyeses. El gobernar por objetivos y valores —como hacían y siguen

¹⁶ Son muchos los lugares en los que el TUE, el TFUE y la Carta de Derechos hacen solemne profesión de comprometerse con el pluralismo y el respeto por la diversidad e identidades, y ya venía haciéndose así desde los tiempos del Tratado de Maastricht. Pero los hechos, y las intenciones reales de algunos van más bien en otra dirección. De momento, no parece arriesgado sostener que la UE está siendo, en un juicio de conjunto (como necesariamente tienen que ser los de esta clase), más bien uniformadora. Cuando en un estado miembro la UE no produce uniformidad, o no demasiada, la explicación invariablemente reside en el ordenamiento constitucional interior y en la cultura política propia del estado miembro del que se trate (Dinamarca, Suecia, Baviera, Flandes, Escocia).

¹⁷ Art. 2; sin olvidar la Carta y otros *loci* que no podemos pormenorizar ahora. Cuando decimos “hasta la entrada en vigor del TFUE” no hacemos un pronunciamiento sobre el futuro.

¹⁸ Baste citar el art. 149 de la Constitución española.

haciendo los Tratados europeos aunque proclamen gobernar sólo por competencias, y sólo explícitas— tiende a producir ese efecto, desvirtuando el principio de atribución que enfáticamente afirma que la Unión Europea no tendrá más competencias que las expresamente atribuidas a ella por los estados miembros, y siempre respetando su integridad constitucional.

En el pasado, la técnica de integrar a base de colocar un *tier* o *layer* sobre otros era tanto como renunciar a que la integración diese lugar a un estado unitario. Cuando Portugal se liberó de la monarquía española en 1640, desprendiéndose así del nivel más alto, la fábrica institucional y social lusa (o sea, los *tiers* inferiores) estaba intacta, incluyendo su maquinaria colonial en Brasil. Cuando el Canadá y otras antiguas colonias y dominios británicos consiguieron su completa independencia, el desprendimiento del *layer* más alto fue aun menos traumático para los inferiores, que ya venían funcionando con sus instituciones y dinámicas propias (en el Imperio Británico era norma preparar a los distintos territorios para un grado sustancial de autogobierno, sin excluir la independencia).

6) La sexta y última alternativa distingue entre integración de tipo intergubernamental versus integración de tipo federal (volveremos sobre esto en el comentario final). A causa de la desmejorada posición en que queda la Comisión, algunos han visto en el Tratado de Lisboa un triunfo del intergubernamentalismo sobre el federalismo; algo así como si en Alemania crecieran los respectivos papeles del *Bundesrat* y el *Bundestag* pero no el del gobierno federal. Pero lo cierto es que el Tratado de Lisboa también progresa en el sentido federal, como se deduce del mejorado papel del Parlamento Europeo, de la conversión de la codecisión en el procedimiento ordinario, el aumento de la mayoría frente a la unanimidad, la nueva figura del Presidente y su mandato de dos años y medio (renovable una vez), los derechos fundamentales europeos y así sucesivamente; aspectos todos de significado inequívocamente federal. Hay que tener en cuenta que en una integración como la europea, el intergubernamentalismo, más allá de ciertas dosis razonables podría terminar significando “alto a la integración”. ¿Cuáles son esas “dosis razonables” de intergubernamentalismo que se puede admitir en una integración como la europea? Es imposible dar una respuesta precisa; baste aquí con recordar que no todo intergubernamentalismo impide toda integración; de hecho, las teorías de las relaciones intergubernamentales tuvieron su origen en los Estados Unidos de Norteamérica con la finalidad de explicar las relaciones entre los gobiernos de los tres niveles que allí existen (gobiernos locales, gobiernos estatales, gobierno federal), porque ninguno de ellos era simplemente un subordinado jerárquico del otro; no tenían entre ellos una relación puramente vertical. Dicho esto, que demuestra que intergubernamentalismo y federalismo no necesariamente se excluyen, tampoco podemos ignorar que muchas veces —según el contexto, según quién hable— el intergubernamentalismo en la Europa de hoy es alegado como un arma dialéctica con un significado próximo al de “internacional” o “interestatal”, ambos malamente reconciliables con cualquier mediana integración.

VI. EL TRATADO DE LISBOA EN LA PRÁCTICA Y LAS REACCIONES ANTE ÉL

Habrà que dejar pasar años antes de hacer un juicio sobre el Tratado de Lisboa en la práctica y sobre las reacciones ante él.

1) Por ahora bastará señalar que posiblemente la mayoría de los europeos, incluyendo a más de un euroescéptico, incluyendo *The Economist*, está contenta si no del Tratado de Lisboa, sí al menos de cerrar un período tan problemático que, de prolongarse, sería malo para todos. Pero es notable que con motivo de la crisis financiera griega la canciller Merkel ya haya hablado de reformar, una vez más, los Tratados¹⁹ con el fin de impedir que en el futuro vuelvan a darse situaciones como la presente tormenta financiera helénica. Pero desencadenar ahora un nuevo proceso de reforma sería inoportuno y muy costoso políticamente. Además, ningún tratado ni constitución puede prever toda posible situación en el futuro —de hecho las mejores constituciones no son las más detalladas—. Al mismo tiempo, hay que subrayar que el Tratado de Lisboa debe su existencia al denominado “impulso alemán”, que la presidencia alemana del primer semestre de 2007 aplicó, consiguiendo así desencallar el barco del Tratado Constitucional de manera que en el segundo semestre del mismo año, bajo presidencia portuguesa, se lograra concluir el Tratado que por eso se llamó “de Lisboa”. Nadie impidió a Alemania introducir entonces en el TFUE uno o varios preceptos con ese sentido, que seguramente no habrían topado con mucha resistencia ni siquiera por parte de ciertos estados miembros que no pertenecen a la zona del euro como Gran Bretaña, Dinamarca o Suecia.

2) Dentro de lo prematuro que es juzgar el funcionamiento de los nuevos Tratados puede subrayarse que, por ahora, no parecen ser del gusto de los norteamericanos. Un ex-embajador de los Estados Unidos ante la Unión, C. Boyden Grant, hizo unas polémicas declaraciones²⁰:

“Con toda sinceridad, no veo por qué la UE necesita un Presidente permanente para su Consejo Europeo. El trabajo de Van Rompuy podría ser útil si la UE hubiese tenido también el coraje de suprimir la presidencia rotatoria. [...] Tras muchos años de reformas seguimos teniendo cada seis meses un nuevo responsable de la dirección práctica de la UE, cuando realmente los estados miembros menores no tienen ni el conocimiento ni el personal para esa tarea. Y después también está el presidente de la Comisión [...]. Tres presidentes, eso es demasiada locura. Reiteradamente pregunté a los líderes comunitarios qué pensaban hacer con las presidencias rotatorias y nadie fue capaz de darme una respuesta clara; me habían dicho que “podría ser suprimida”; pero, entre tanto, ya tenéis a Van Rompuy. Pero el presidente Zapatero se presentó en Washington como “presidente temporal de la UE”, con lo que el entorno de Barack [Obama] se vuelve muy escéptico”.

¹⁹ Prensa de la segunda quincena de marzo de 2010.

²⁰ “Three Presidents, that is just too crazy for words!” (entrevista en *De Standard*, Bruselas, 15-II-2010).

También en el mes de febrero de 2010, cuando el presidente Obama acordó no asistir a la acostumbrada cumbre UE-USA, que se celebraría esta vez en Madrid en mayo, los americanos echaron la culpa a la arquitectura europea tal como quedó configurada por el Tratado de Lisboa. El Departamento de Estado, por boca de su portavoz Philip J. Crowley, dijo que la decisión de Obama de no acudir a Madrid en Mayo de 2010 se debía en parte a que el Tratado no deja claro con quién ni cuándo debe reunirse el Presidente americano²¹. Cuánto haya ahí de verdad o de excusa diplomática, es otra cuestión.

3) Tenemos también que aludir a la sentencia del Tribunal Constitucional alemán sobre el Tratado de Lisboa del pasado año 2009 porque merece capítulo aparte. De la misma manera que el Tratado de Maastricht de 1992 fue recibido por el Tribunal Constitucional alemán con una enérgica y prolija sentencia que hizo época (pero después no alteró en lo sustancial la marcha de los acontecimientos), la famosa “sentencia de Maastricht” de 12 de octubre de 1993, así también el Tratado de Lisboa fue recibido por el alto Tribunal germano seis años más tarde con una dura sentencia, dictada casi por unanimidad de los jueces constitucionales el 30 de junio de 2009 que ya es llamada la “sentencia de Lisboa”, la *Lissabon Urteil*²², aun más larga que la de Maastricht (aproximadamente 150 folios) y en la misma línea que ella en lo que respecta al fondo: la Unión Europea sigue siendo una unión de estados democráticos que son soberanos; una *Herrschaftsverband* (asociación de gobierno) basada en el Derecho Internacional; no hay un pueblo europeo, la Unión no tiene competencias sino atribuidas, el poder constituyente está en los pueblos de los estados miembros, que son los titulares de la soberanía originaria; el Tribunal Federal alemán está legitimado para comprobar la conformidad del Derecho y las políticas europeas con la Constitución alemana cuando proceda (revisando si se ha incurrido en *ultra vires*, por ejemplo). Por otro lado, el *Bundesverfassungsgericht* recuerda también a los alemanes que la participación germana en la Unión Europea no es para ellos opcional, sino obligatoria, como establece su propia Constitución, pero sería anticonstitucional que Alemania hubiese transferido a la Unión Europea la *Kompetenz-Kompetenz* (con lo que colisiona con la ya vieja y consagrada doctrina europea de los poderes implícitos²³). Como los soberanos son los Estados miembros, la integración no puede ir tan lejos que los Estados no retengan una sustancial dosis de genuino poder político propio. Por mucho que la integración europea avance, los jueces constitucionales germanos entienden que Alemania no puede perder su estatalidad, su soberanía²⁴ ni su carácter democrático y federal. Por lo tanto, toda transferencia de soberanía en ciertas áreas-clave tiene que ser interpretada restrictivamente y *sensu*

²¹ RETTMAN, Andrew. “US blames Lisbon Treaty for EU summit fiasco”, EU Observer, 3-II-2010.

²² 20.-2 BvE 2/08, 2 BvE 5/08, 2 BvR 1010/08, 2 BvR 1022/08, 2 BvR 1259/08 y 2 BvR 182/09; accesible en el original y en versión inglesa en el sitio web del Tribunal de Karlsruhe: <www.bverg.de/entscheidungen/es20090630>.

²³ Sentencia AETR del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, así como diversos artículos dispersos en los Tratados.

²⁴ Se entiende que se trata de la soberanía originaria. Sobre la distinción soberanía originaria-soberanía actual, me baso en PEREIRA MENAUT, Antonio-Carlos. Polis, Santiago de Chile, 2010. Algunos entienden que la soberanía originaria pertenece más el terreno de la legitimidad que al de la *potestas legibus absoluta*; de ser así, un estado miembro de la Unión ya no sería propiamente soberano, pero tampoco la Unión llegaría nunca —en principio— a serlo por completo.

stricto. Esas áreas son: Derecho Penal, monopolio del uso de la fuerza, decisiones fiscales fundamentales sobre ingresos y gastos, la configuración de las circunstancias de la vida personal, decisiones importantes en asuntos culturales como escuela, sistema educativo, régimen de los medios, y relación con las comunidades religiosas.

Podemos afirmar que esta sentencia no cae como una bomba a pesar de su enérgica literalidad... porque ya había caído así la de Maastricht y, con todo, no frenó el ritmo de la integración ni el compromiso alemán con la Unión. Tal vez en este caso ocurra algo semejante: los jueces constitucionales sientan los principios y producen una sentencia magnífica considerada como material de trabajo para investigadores y doctorandos, pero que no altera el curso de los acontecimientos. Cuando trata de temas conflictivos, el alto Tribunal alemán tiene una cierta experiencia en producir las llamadas “sentencias aber”, que defienden la Constitución con cuanta energía sea necesario pero que finalmente no impiden el curso de acción o la política que los gobiernos pretenden seguir.

VII. CONCLUSIÓN

Es posible que el Tratado de Lisboa sea como un parteaguas y que haya un antes y un después de él, pero sigue siendo un producto típico de la factoría legislativa europea. Además, unos parteaguas son más altos y marcados que otros. Tiene un puñado de novedades, pero es improbable que rompa por completo con el estilo del constitucionalismo europeo incrementalista, parcial, histórico y fragmentario que hemos tenido hasta ahora. No va a ser un arranque *ex novo* como el Código Civil francés en su momento, ni como la Constitución española de 1978.

Desde el punto de vista de los tipos de integración también sigue la cuestión abierta; el Tratado de Lisboa no la ha cerrado. Hay diversas maneras de integrarse para formar una unión mayor, y ése es un tema de la mayor importancia para el futuro de Europa.