

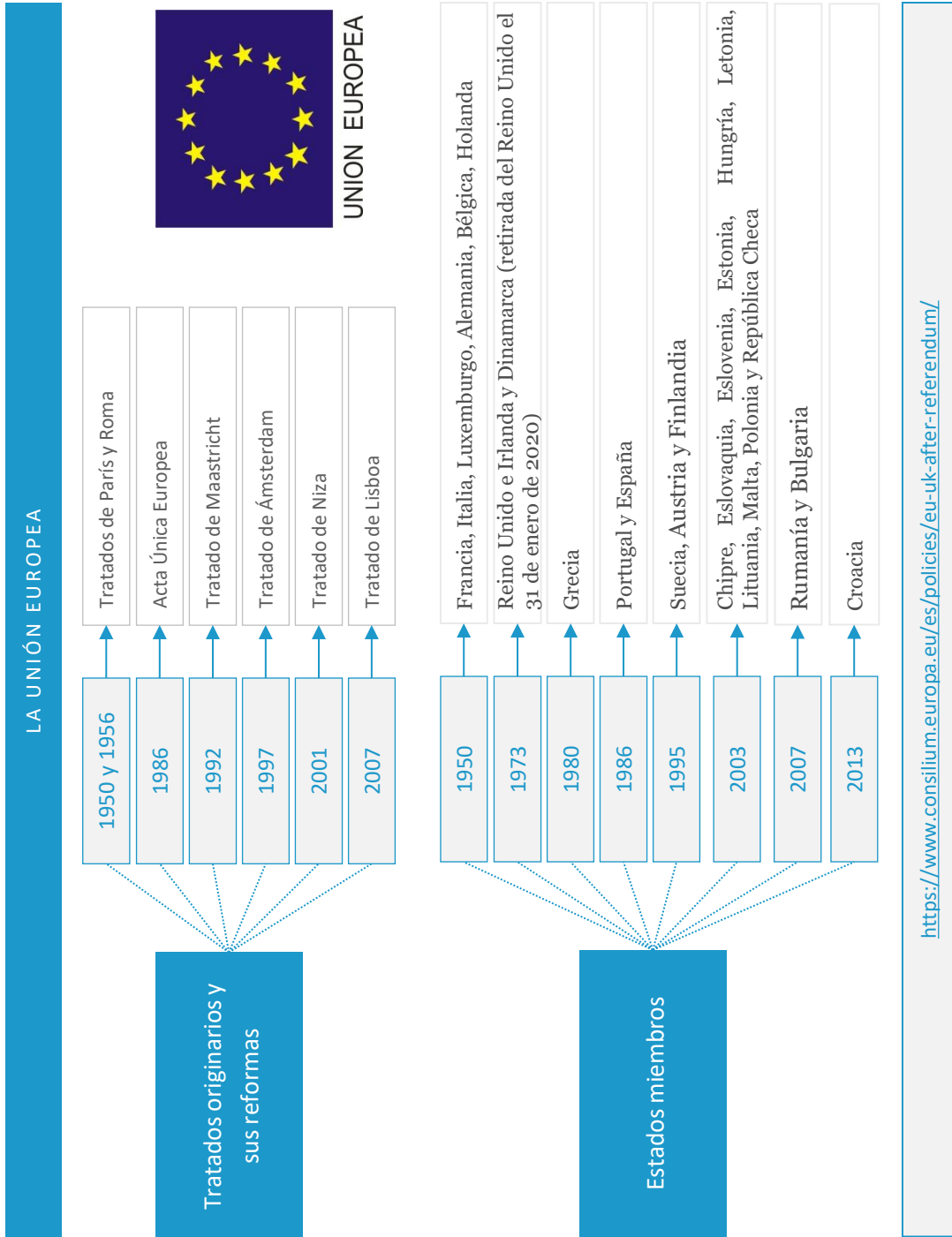
Derecho de la Unión Europea

---

# La evolución de las Comunidades Europeas: los Estados y los tratados

# Índice

Esquema	3
Ideas clave	4
1.1. ¿Cómo estudiar este tema?	4
1.2. Aproximación histórica	4
1.3. La formación de las Comunidades Europeas	10
1.4. Transformación y ampliación de las tres Comunidades	16
1.5. La quinta, sexta y séptima ampliación	30
A fondo	35
Test	38



# Esquema

## 1.1. ¿Cómo estudiar este tema?

Para estudiar este tema realiza una lectura detenida y comprensiva del apartado **Ideas clave**.

## 1.2. Aproximación histórica

### Antigüedad y Edad Media

«La nota esencial de la construcción europea es su naturaleza orgánica y evolutiva»<sup>1</sup>. Porque **la idea de una Europa unida no es propia del siglo XX**, aunque haya sido ese siglo el que haya visto realizado y acelerado el proyecto que desde antiguo vino aflorando en el pensamiento de intelectuales, políticos, filósofos, escritores, etc. **La Biblia o la mitología del mundo clásico son las primeras manifestaciones de la idea de Europa como una unidad, geográfica en principio, pero distinta de otras realidades**, idea que fue recogida pronto por el mundo griego. Sin embargo, **no es hasta el Imperio Romano cuando puede empezar a hablarse de un ideal unificador y aglutinador de los territorios y pueblos de Europa**.

---

<sup>1</sup> Dictamen del Consejo de Estado, de 20 de junio de 1991, relativo a la consulta formulada por el Gobierno español referente a las propuestas de la Conferencia Intergubernamental que desembocaría en el Tratado de la Unión Europea (de Maastricht).

«La razón de ser del esfuerzo integrador en Europa ha sido la incapacidad histórica del Continente para encontrar un equilibrio que garantizara la paz a sus pueblos. Los europeos vivimos de la herencia de unos ideales de paz universal que nos fueron legados por la civilización grecorromana y que encontraron su expresión en las filosofías helenísticas y en el cristianismo, La «Pax Augusta» o «Pax Romana», que dio estabilidad en el Mediterráneo durante cinco siglos, es la primera plasmación práctica de estos ideales».<sup>2</sup>

Y si la historia nos muestra que **el Imperio romano ya había forjado una idea de la Europa unida**, este deseo se irá manifestando continuamente, con mayor o menor intensidad, a lo largo de los siglos.

**En la Edad Media despiertan nuevamente las ideas unificadoras, gracias a la conservación en los monasterios de la cultura romana.** La diversidad de reinos en la que se encontraba dividida Europa no fue obstáculo para aglutinar a los pueblos europeos bajo un mismo poder: **el poder espiritual del Papa y, así, una religión común, el cristianismo, y un idioma común, el latín, trajeron la idea de una unión, en oposición, en una primera época, a la expansión del islam (s. VII), y posteriormente, a la iglesia ortodoxa o bizantina (tras el Cisma de 1054).** De esta idea surgieron las nociones de *eurocentrismo* y de la *superioridad* de Europa y de su civilización. Destacan, en este sentido, las obras de Pierre Du Bois<sup>3</sup>, Dante Alighieri<sup>4</sup>, G. Von Podiebrad<sup>5</sup> y del mallorquín Raimundo Lulio.

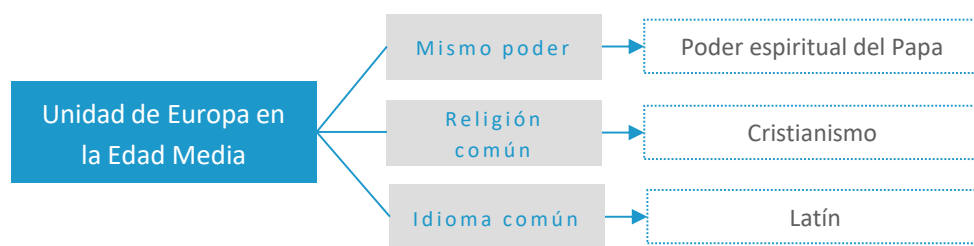


Figura 1.

<sup>2</sup> Texto extraído de la conferencia pronunciada en Alicante el 24 de noviembre de 2000 por el Dr. Manuel Medina, Catedrático de Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense y Diputado en el Parlamento Europeo.

<sup>3</sup> *Abreviamiento de las Guerras y de los Procesos*, año 1300.

<sup>4</sup> *De Monarquía*, año 1308.

<sup>5</sup> *Rey de Bohemia*, que en 1463 escribió el *Tratado de Alianza y Confederación entre el Rey Luis XI, Georges, Rey de Bohemia y la Señoría de Venecia para resistir a los turcos*.

## Edad Moderna

En la Edad Moderna, con el Renacimiento, vuelven las ideas y obras a favor de una unión de los pueblos europeos, aunque esta vez con menor fuerza, presididos todavía por la idea de una religión común, pero aportando como **elemento nuevo** la voluntad de **establecer equilibrios de poder** en detrimento de la hegemonía de las recién estrenadas potencias.

Con la Ilustración se multiplican los proyectos de unión europea, tendientes todas ellas, principalmente, a **superar las tensiones bélicas** en las que habían estado sumidos los distintos reinos europeos durante largos siglos y a establecer una situación de **estabilidad y paz en el continente**, y de forma subsidiaria, a **seguir haciendo frente a la «amenaza turca»** (se invierten los términos, y el factor religioso pasa, así, a un discreto segundo plano). Además, los proyectos de unificación dejan de circunscribirse exclusivamente al ámbito político y destacadas figuras de la cultura realizan también sus contribuciones.

Sin ánimo exhaustivo, podemos citar la obra de Emeric Crucé<sup>6</sup>, el proyecto del duque de Sully<sup>7</sup> y las obras reconciliables de William Penn<sup>8</sup> o del abad de Saint-Pierre<sup>9</sup>. Poco más adelante en el tiempo nos encontramos con el *Ensayo sobre la paz perpetua*<sup>10</sup> de Immanuel Kant (1795), la obra de Gottfried Wilhelm Leibniz, Pierre Joseph Proudhon con *Du principe Fédératif* (1863), el francés Charles Lemonnier, fundador del periódico *Les États Unis d'Europe*, las aportaciones literarias de Víctor Hugo...

---

<sup>6</sup> El Nuevo Cineas o Discurso de Estado presentando las ocasiones y medios de establecer una paz general y la libertad de comercio para todo el mundo. A los Monarcas y los Príncipes de este tiempo (1.623).

<sup>7</sup> Proyecto de unión de las Monarquías europeas con el fin de contrarrestar la hegemonía de los Habsburgo españoles (1620-1623).

<sup>8</sup> *Ensayo por la Paz Presente y Futura de Europa* (1693).

<sup>9</sup> *Proyecto de la Paz Perpetua* (1713).

<sup>10</sup> Kant expone en esta obra, fechada en 1795, un proyecto con la finalidad de poner fin a la guerra, y que se encuentra fundamentado en el respeto a la soberanía, libertad y mutua confianza. Kant dice: «No se trata de saber si la paz perpetua es una cosa real o un sin sentido; se trata, al contrario, de actuar sobre el fundamento de la misma, como si la cosa fuese posible. Y si no podemos alcanzar ese objetivo, permaneciendo siempre como un piadoso deseo, al menos no nos engañaremos, ciertamente, imponiéndonos la obligación de tender a ello sin descanso, porque éste es nuestro deber».

## Edad Contemporánea

Las terribles consecuencias de la Primera Guerra Mundial y de los nacionalismos exacerbados, así como la comprobada inoperancia de la recién constituida Sociedad de Naciones, dieron lugar a las propuestas del conde Richard N. Coudenhove-Kalergi, autor del manifiesto *PanEuropa*<sup>11</sup>, que escribió en tan solo tres semanas en el castillo austriaco de Würtig en 1923, o de Arístide Briand<sup>12</sup>, ministro de Asuntos Exteriores francés, que había propiciado el *Espíritu de Locarno*, forjado en el Congreso de dicha localidad en 1925 y que condujo a la firma del Protocolo Briand-Kellogg<sup>13</sup>. Briand pronuncia el 5 de septiembre de 1929 un discurso en la Sociedad de Naciones en el que hace una propuesta para la construcción de una Unión Europea dotada de una Confederación Europea, un Comité Político y una Secretaría, pero matizando que dicho proceso no debería suponer pérdida de soberanía para los Estados. La oposición del Reino Unido y de la antigua Unión Soviética acabó por arruinar esta idea. Un año después, en su conocido Memorando, y reiterando sus ideas sobre la no limitación de la soberanía estatal llegará a decir: «La entente entre las naciones europeas debe realizarse sobre la base de su soberanía absoluta y completa independencia política». Empiezan a surgir, entonces, nuevas iniciativas, cuyo denominador común es que incluyen, en muchos casos, dos nuevos elementos: el principio federativo y el plano económico. Estas nuevas aportaciones, superando la mera cooperación interestatal, comienzan a explorar una auténtica integración, integración que debería concretarse en el plano económico.

---

<sup>11</sup>Coudenhove-Kalergi, Richard N. (2002). *PanEuropa*. Madrid: Tecnos: «Europa como concepto político no existe. Esta parte del mundo engloba a pueblos y Estados que están instalados en el caos, en un barril de pólvora de conflictos internacionales, y en un campo abonado de conflictos futuros. Esta es la cuestión europea: el odio mutuo de los europeos que envenena la atmósfera (...) La cuestión europea será resuelta sólo mediante la unión de los pueblos de Europa. El mayor obstáculo a la realización de los Estados Unidos de Europa son los mil años de rivalidad entre las dos naciones más populosas de Pan-Europa: Alemania y Francia».

<sup>12</sup>«...Pienso que entre los pueblos que están geográficamente agrupados como los pueblos de Europa, debe existir una suerte de vínculo federal; estos pueblos deben en todo momento tener la posibilidad de entrar en contacto, de discutir sus intereses, de adoptar resoluciones comunes, de establecer entre ellos un lazo de solidaridad que les permita, en los momentos que estimen oportunos hacer frente a las circunstancias graves, si es que éstas surgen. (...)Evidentemente, la asociación tendrá efecto sobre todo en su dominio económico: esa es la cuestión que más presiona...».

<sup>13</sup>Zorgbibe, C. (1997). *Historia de las Relaciones Internacionales*, vol. 1. (pp. 448 y ss.). Madrid: Alianza.

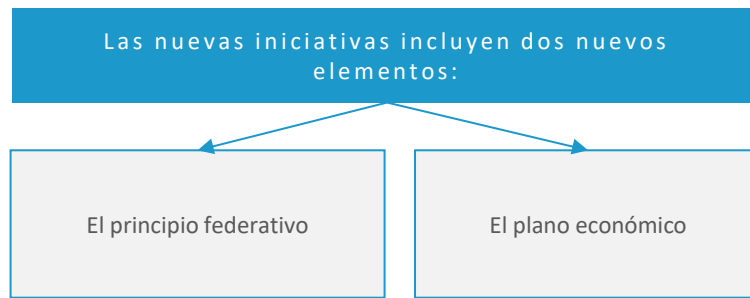


Figura 2.

La segunda gran guerra de 1945 dejó a Europa no solo arruinada económicamente sino dividida también en lo geográfico como consecuencia de los **Acuerdos de Potsdam** de julio de 1945 donde los aliados debatieron sobre la nueva ordenación territorial y económica del mundo, acordándose la división de Alemania y el control de la producción e industrias alemanas<sup>14</sup>. Las dos guerras mundiales habían demostrado que la manera más fiable de asegurar una paz en el viejo continente vendría solo de una unidad entre los pueblos europeos. Esta conciencia dio lugar a numerosos movimientos proeuropeístas, de diferentes tendencias, como luego se resaltarán. Paralelamente, **la Unión Soviética pronto comenzaría a representar un serio peligro en orden a la expansión del comunismo, algo que los Estados Unidos de América no estaban dispuestos a consentir**. Fue esta la razón de ser del **Tratado de Dunkerque** de 1947, que protegía a Europa de un eventual peligro alemán, y del **Tratado de Bruselas** de 17 de marzo de 1948, por el que Francia, Bélgica, Holanda, Luxemburgo y Reino Unido creaban la Unión Occidental, tratado de asistencia mutua en caso de agresión y de colaboración económica, social y cultural.

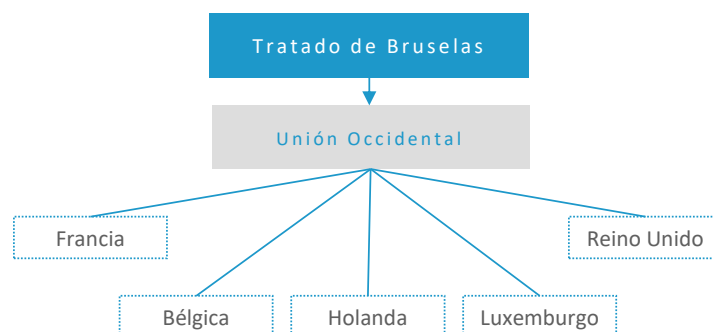


Figura 3.

<sup>14</sup> Para mayor detalle sobre la situación y posición de Europa tras la II GM: Renouvin, P. (1998). *Historia de las Relaciones Internacionales* (3ª ed.) (pp. 1228 y ss.). Madrid: Editorial Akal.



Un año después, el 19 de septiembre en 1946, **Winston Churchill** propondrá, citando al conde austriaco Coudenhove-Kalergi, la creación de los *Estados Unidos de Europa* en una conferencia pronunciada en la Universidad de Zúrich<sup>15</sup>, creándose el año siguiente un movimiento llamado *Europa Unida*, favorable a una cooperación intergubernamental.

Por otro lado, se fundan también partidos políticos de corte europeísta, como el Movimiento por los Estados Unidos Socialistas de Europa, o el movimiento que crearán los Nuevos Equipos Nacionales de ideología demócratacristiana.

El día 5 de junio de 1947 el general estadounidense **George Marshall** pronunciará en la Universidad de Harvard un famoso discurso en el que propone un **plan de ayuda** —de cuatro años— para la **reconstrucción de Europa**, sugiriendo, a fin de llevar a buen término el plan de ayudas trazado, la necesidad de una concertación entre los Estados europeos beneficiados. La oferta será discutida y aprobada en la Convención de París de 16 de julio del mismo año.

De esta forma, el día 2 de abril de 1948 el Congreso de los Estados Unidos de América aprueba el *European Recovery Program*, conocido como **Plan Marshall**<sup>16</sup>. El programa ofrecía ayudas económicas, en un diez por ciento, a través de préstamos y el restante noventa por ciento mediante donaciones. Estas eran entregadas a los gobiernos, que obtenían un contravalor en divisa propia destinado a ofrecer préstamos a la agricultura e industria nacionales.

---

<sup>15</sup>«...Quisiera hablar hoy del drama de Europa...Entre los vencedores sólo se oye a una Babel de voces. Entre los vencidos no encontramos sino silencio y desesperación...Existe un remedio que, si fuese adoptado global y espontáneamente por la mayoría de los pueblos de los numerosos países, podría, como por un milagro, transformar por completo la situación y hacer de toda Europa, o de la mayor parte de ella, tan libre y feliz como la Suiza de nuestros días. ¿Cuál es este remedio soberano? Consiste en reconstruir la familia europea o, al menos, en tanto no podamos reconstruirla, dotarla de una estructura que le permita vivir y crecer en paz, en seguridad y en libertad. Debemos crear una suerte de Estados Unidos de Europa...Para realizar esta tarea urgente, Francia y Alemania deben reconciliarse».

<sup>16</sup> En total, desde 1948 a 1952 Europa obtuvo 13.000 millones de dólares repartidos de forma desigual: el Reino Unido obtuvo el 24 %; Francia el 20 %; Italia el 11 %, Alemania Occidental el 10 % y los Países Bajos el 8 %...

El plan instaba, por exigencia de los Estados Unidos, una previa concertación de los Estados beneficiados, lo que dio lugar a la Conferencia de París en la que se aprueba el Convenio Europeo de Cooperación Económica, que desembocará en la firma del Convenio constitutivo de la **Organización Europea de Cooperación Económica** (en adelante OECE) el 16 de abril de 1948. El entonces presidente norteamericano, Truman, era un firme defensor de la reconstrucción europea y de la participación alemana en todo el proceso, y tal vez ello le impulsó a designar como gestor del Programa a Hoffman, reconocido por su defensa de la creación de un mercado único europeo<sup>17</sup>, y así,

«...la maltrecha Europa supo aprender de la OECE las mejores lecciones sobre la organización de una Europa con energías propias...la gestión en común de las ayudas enseñó a Europa occidental las posibilidades de su unión...»<sup>18</sup>.

## 1.3. La formación de las Comunidades Europeas

### La creación de la primera comunidad

El **Comité de Coordinación de Movimientos para la Unificación Europea**, fundado por las organizaciones de federalistas y unionistas o funcionalistas (creado el 14 de diciembre de 1947) promoverá del **7 al 11 de mayo de 1948 un congreso** que se celebrará en la ciudad de **La Haya**<sup>19</sup>.

Esta reunión pondrá de manifiesto las dos grandes tendencias respecto a la unidad en Europa: de un lado, la corriente federalista partidaria de una integración a través

---

<sup>17</sup> Discurso ante el Consejo de la OECE, París, 31 de octubre de 1949.

<sup>18</sup> Mangas Martín. A y Liñán Noguerras D. J. (1996). *Instituciones y Derecho de la Unión Europea* (p. 9). Madrid: McGraw Hill.

<sup>19</sup> El Congreso de la Haya, presidido por Winston Churchill y promovido por el Comité de Coordinación Internacional de Movimientos para la Unificación Europea, recomendó la creación de una Asamblea deliberativa europea y un Consejo especial europeo para preparar la integración política y económica, la aprobación de una Carta de Derechos Humanos y de un Tribunal de Justicia que garantice el respeto de esta.

del activismo político y, de otra, la corriente funcionalista, favorable a la cooperación intergubernamental.



Figura 4.

Ambas encontrarán pronto «realizadas» sus pretensiones, con la **creación del Consejo de Europa en 1949**<sup>20</sup> —para la segunda—, en tanto que la primera desembocará en la **constitución de la primera de las Comunidades Europeas, la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (en adelante CECA) mediante la firma, el 18 de abril de 1951**<sup>21</sup>, del **Tratado de París** entre los tres países del Benelux<sup>22</sup> (convenio aduanero creado dos años antes entre Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos), Italia, Francia y Alemania Occidental. Para su consecución fue indispensable la visión e iniciativa política de Robert Schuman, entonces ministro de Asuntos Exteriores francés, quien se apoyó, a su vez, en las ideas innovadoras de Jean Monnet, forjado este en los ámbitos económicos francés, inglés, estadounidense y chino, así como en una larga e importante trayectoria en la Sociedad de Naciones<sup>23</sup>.

<sup>20</sup> A partir de aquí, los acontecimientos se precipitan: se celebra un segundo congreso en octubre en Bruselas, desembocando en el Compromiso de enero de 1949, que conduce a la firma del Tratado por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Europa, en Londres el 5 de mayo de 1949, entrando en vigor el 3 de agosto de este, y cuya actividad conduce a uno de los grandes logros europeos: la Convención Europea de los Derechos del Hombre de Roma, de 4 de noviembre de 1950.

<sup>21</sup> **Entrada en vigor, el 23 de julio de 1952 y expiración el 23 de julio de 2002.**

<sup>22</sup> Luxemburgo formó parte de la Unión Aduanera Alemana hasta la Primera Guerra Mundial. Tras esta, Bélgica y Luxemburgo, en 1922 crearon la Unión Económica belgo-luxemburguesa o UEBL. En 1949 se crea el Benelux entre Holanda y la UEBL (Bélgica y Luxemburgo).

<sup>23</sup> Ante la cual, ayudó a preparar el Tratado de Paz de Versalles.

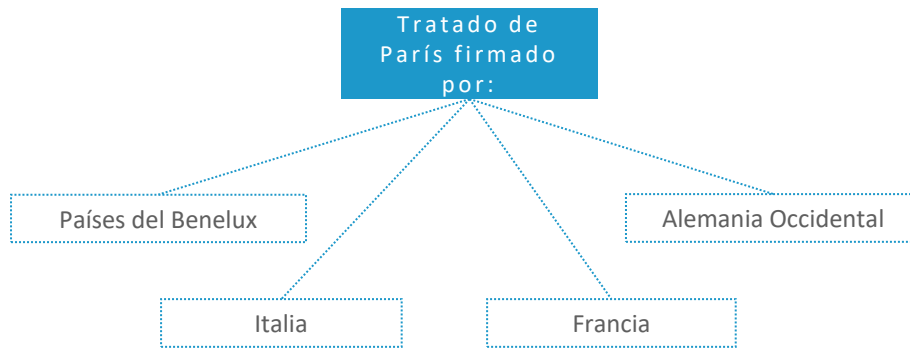


Figura 5.

Aunque limitada al sector del carbón y del acero<sup>24</sup>, la CECA significaba definitivamente el desbloqueo del «callejón sin salida político y económico» presente en casi toda la historia de Europa, debido a la renuncia de los Estados europeos al dogma de la indivisibilidad de la soberanía, y a la asunción del método funcionalista, es decir, la construcción progresiva de una unidad mediante el establecimiento progresivo de ámbitos concretos de cooperación y la asunción paralela y paulatina de otras competencias.

Con el Tratado de París se intentaba asegurar la libre circulación de mercancías y el acceso a las fuentes de producción, la vigilancia del mercado para evitar disfunciones y el apoyo a la modernización y reconversión del sector. Su fin último era la creación de un Mercado Común en dicho sector productivo.

Si bien, la auténtica finalidad de esta primera forma de cooperación-integración era la de establecer unos pilares básicos a una futura integración política dentro del continente. Dado el éxito de esta primera iniciativa, los países europeos se dejaron llevar por el optimismo. Así, los seis países firmantes del Tratado de París comenzaron

<sup>24</sup> La producción de carbón y acero es básica para el sector industrial y desde luego en la economía de postguerra, debido a las importantes medidas adoptadas para el fortalecimiento de este. Tras los acuerdos de Potsdam, la cuenca del Ruhr se confió a la administración francesa, pero los Acuerdos de Londres de 1948 acordaron su internacionalización en aras a una mayor integración de Alemania en la economía europea. Este nuevo estatus fue mal acogido por Francia y se encuentra en la raíz misma del ofrecimiento que dos años después haría Francia a Alemania para sustraer del control internacional la cuenca del Ruhr a fin de mantener esta exclusivamente en manos europeas.

a discutir la creación de la **Comunidad Europea de Defensa (CED)**<sup>25</sup> conforme al *Plan Pléven*<sup>26</sup> ante el riesgo de un posible rearme alemán. Su objetivo era agregar las fuerzas armadas de distintos países del occidente bajo un comando militar unificado y una autoridad política comunitaria. Aunque el Tratado CED quedaría firmado el 27 de mayo de 1952, la Asamblea Nacional Francesa decidirá con fecha 28 de agosto de 1954, no ratificarlo, condenando a la extinción a la recién creada comunidad. En contrapartida, **se inició la reforma del Tratado de Bruselas, firmándose cuatro Protocolos, y creándose la Unión Europea Occidental (UEO), organización intergubernamental eminentemente militar (las competencias culturales y sociales se transferían al Consejo de Europa), aunque pronto cayó en el olvido debido la preeminencia de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), en cuestiones militares y de la OECE, en cuestiones económicas.**

La *non nata* Comunidad Europea de Defensa no fue la única iniciativa dentro de estos primeros amagos de cooperación a nivel europeo. Caben destacar los proyectos de creación de Comunidades Europeas, todos ellos infructuosos por diferentes motivos, como la Comunidad Europea de Transportes o los Proyectos *Pool Verde* y *Pool Blanco* para crear, respectivamente, un Mercado Común Agrícola y un Mercado Común en materia de Sanidad.

### **El relanzamiento de Messina**

De 1951 a 1955 se produce un *impasse* en este proceso de avance de la construcción comunitaria, debido al intento de creación de la meritada CED. Las conclusiones de estos primeros proyectos arrojaban **datos reveladores**: la cooperación en materia de defensa quedaba vetada por el momento, pero la cooperación económica se dejaba ver como el camino que debía recorrerse. Aun ahora, la defensa sigue siendo un tema bastante delicado, aunque el lento pero progresivo desarrollo de la Política Europea

---

<sup>25</sup> No fue esta la única iniciativa política. Así, también se planteó una cooperación en los ámbitos de los transportes, en la agricultura y en la sanidad, aunque todos ellos fracasaron.

<sup>26</sup> Dicho informe propone la creación de una Comunidad Europea de carácter político, que tendría por finalidad salvaguardar los derechos humanos, garantizar la seguridad de los Estados miembros frente a las agresiones, asegurar la coordinación de sus políticas exteriores e instaurar un mercado común. En él se prevén cinco instituciones: un Consejo Europeo ejecutivo, un Parlamento bicameral, un Consejo de Ministros nacionales, un Tribunal de Justicia y un Comité Económico y Social.

de Seguridad Común (PESC) y la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) comienza a vencer reticencias.

Por ello, en la ciudad italiana de **Messina se reunirán, del 31 de mayo al 2 de junio, los representantes de los seis Estados firmantes de la CECA, a iniciativa del Benelux, con el objeto de relanzar el proceso de integración iniciado en París<sup>27</sup>, una vez asumido que era precisamente el plano económico el que debía ser desarrollado y explotado.** El holandés **Beyen** y el belga **Spaak** redactaron un **proyecto de relanzamiento** sustentado en un mandato concreto: desarrollo de las instituciones, fusión progresiva de las economías, creación de un mercado común y armonización de las políticas sociales.

**Como consecuencia de ello se concluirá el denominado Informe Spaak, que conducirá a la firma en Roma, de los tratados constitutivos de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEa) y el más importante, el Tratado de la Comunidad Económica Europea (CEE) firmados ambos en Roma el 25 de marzo de 1957<sup>28</sup>. Europa comenzaba su unión en una complicada estructura de tres Comunidades.**

---

<sup>27</sup>«The Governments of the Federal Republic of Germany, Belgium, France, Italy, Luxembourg and the Netherlands believe the time has come to take a new step on the road of European construction. (...) through the development of common institutions, the progressive fusion of national economies, the creation of a common market, and the gradual harmonization of their social policies», Declaración de Messina, 1955.

<sup>28</sup> Entrada en vigor el 1 de enero de 1958.

## La Comunidad Europea de la Energía Atómica y la Comunidad Económica Europea

El **Tratado de Roma**, de 1957, tenía como **objetivo primordial** la creación de una **Mercado Común**<sup>29</sup> fundado sobre las libertades de circulación de mercancías, personas, servicios y capitales, aunque limitado a ciertos sectores económicos (políticas de transportes, agricultura, comercio y política de competencia) que progresivamente se irán ampliando.

Paralelamente, se creaba también un **sistema institucional** que —aun sin la estricta separación de poderes clásica— ostentaba el poder legislativo, ejecutivo y judicial para la recién creada Comunidad y a la que los Estados cedían, en el ejercicio de su soberanía, la titularidad de determinadas competencias para los ámbitos de su actuación<sup>30</sup>.

Lógicamente, se establecía un **periodo transitorio** (doce años) para el cumplimiento de los fines marcados en el tratado, cuya conclusión estaba prevista para el 31 de diciembre de 1969. En dicho periodo transitorio debería establecerse una **Unión Aduanera**, objetivo que se cumplió seis meses antes de lo previsto, aunque la consecución del Mercado Común hizo necesaria la reforma de los tratados, objetivo que no llegó a cumplirse hasta 1993.

Pero incluso antes de verse cumplidos los objetivos de las Comunidades Europeas, encabezadas por la Comunidad Económica Europea, se proponía otra meta más ambiciosa: la consecución de una **Unión Económica y Monetaria**, meta que se ha visto realizada con éxito a principios de 2002.

---

<sup>29</sup>Vid. *Infra* pp. 20 y ss.

<sup>30</sup> A la par que se firmaron los Tratados de Roma, se firmó un convenio sobre determinadas instituciones comunes, que establecía que la Asamblea Parlamentaria y el Tribunal de Justicia fuesen comunes.

El objetivo general del Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea viene explicitado en su artículo 2. **Los medios conducentes al logro de tales fines son el establecimiento de un mercado común y la progresiva aproximación de las políticas económicas de los Estados miembros, estableciéndose cuatro políticas comunes, arriba ya mencionadas.**



Figura 6.

## 1.4. Transformación y ampliación de las tres Comunidades

Durante las **décadas de los años sesenta y setenta**, no solo se habían logrado importantes consecuciones en orden al cumplimiento exitoso de los fines y objetivos establecidos por los tratados<sup>31</sup>, la **Comunidad** se había **ampliado hasta nueve miembros**<sup>32</sup>, comenzó la denominada ampliación al Sur, con el ingreso en las Comunidades a comienzos de los años ochenta de Grecia y con la preparación de la entrada de otros dos Estados (España<sup>33</sup> y Portugal). Las modificaciones operadas

<sup>31</sup> La desaparición de las aduanas interiores se culminó el 1 de julio de 1968 (seis meses antes de la fecha prevista), adoptándose un Arancel Aduanero Común (AAC).

<sup>32</sup> Gran Bretaña, Dinamarca e Irlanda se adhirieron en 1973, una vez fusionados los Ejecutivos (Tratado de Fusión, de 8 de abril de 1965). Respecto a Dinamarca y Groenlandia, hay que resaltar que, si bien la entrada en las CCEE se produce con la isla, el Tratado de Groenlandia (1984) pone fin a la aplicación de los Tratados en el territorio de Groenlandia y establece relaciones especiales entre la Comunidad Europea y Groenlandia, iguales a las aplicadas a los Territorios de ultramar.

<sup>33</sup> Más detalle en el proceso de adhesión de España a las Comunidades Europeas, con un completo análisis del periodo transitorio y de las condiciones del Tratado de Adhesión, vid. Tamames, R. (1989). *Introducción a la Economía Española* (18ª ed.). Madrid: Alianza Editorial.



habían llevado al general convencimiento de la necesidad de una adaptación de los tratados constitutivos. **Todo el proceso de construcción europea está presidido por el principio de continuidad, ya que estando cerca del cumplimiento de un objetivo debe comenzar el proceso de definición y establecimiento del siguiente logro a conseguir.**

**De esta forma, las reformas de los tratados, si bien quieren dar respuesta a las concretas realidades y a la coyuntura política y económica del momento, responden al espíritu de «ir quemando etapas» hacia la consecución de una auténtica unión política.**

Este sentimiento fue el origen del **informe Tindemans de 1975**, al que le sucedieron otros proyectos de reforma global de las instituciones<sup>34</sup>. Así, el Comité **Dooge** elaboró una serie de informes que servirían de base para que fuera convocada, por el Consejo Europeo, **la Conferencia Intergubernamental de Reforma de los Tratados que aprobaría la primera gran reforma de los Tratados de París y de Roma: el Acta Única Europea**<sup>35</sup>, firmada en Luxemburgo, en varios pasos: primero, el 17 de febrero de 1986 por Alemania, Francia, Holanda, Bélgica, Luxemburgo, Irlanda, Reino Unido, España y Portugal, aplazando la firma Italia y Dinamarca a la previa autorización por parte de sus respectivos parlamentos, y el 28 de febrero del mismo año en La Haya, y por Grecia, al haber condicionado este país la firma del mismo a la del resto de los Estados.

### **Primera reforma: Acta Única Europea**

**El Acta Única —cuya entrada en vigor se producirá con fecha 1 de julio de 1987— es, pues, la primera reforma de los Tratados constitutivos. Significaba en primer lugar la creación del Mercado Interior a través de dos objetivos, uno inmediato (la creación**

---

<sup>34</sup> Al informe Tindemans también le precedieron otros: informe Davignon o de Luxemburgo, en 1970 (base de la Cooperación Política Europea hasta la entrada en vigor del Acta Única); y el informe de Copenhague o Davignon II, en 1973.

<sup>35</sup> La aprobación del Acta Única se aceleró debido al impacto que produjo el Informe Spinelli de 1984.

del Mercado Común) y otro a largo plazo (el de establecimiento de una auténtica Unión Económica y Monetaria). Este nuevo concepto de Mercado Interior, que no debe confundirse con el término Mercado Común<sup>36</sup>, se encuentra definido en el propio texto en su artículo 8 A (TCEE) como:

Un espacio interior sin fronteras en el que la libre circulación de personas, bienes, servicios y capitales esté totalmente garantizada».

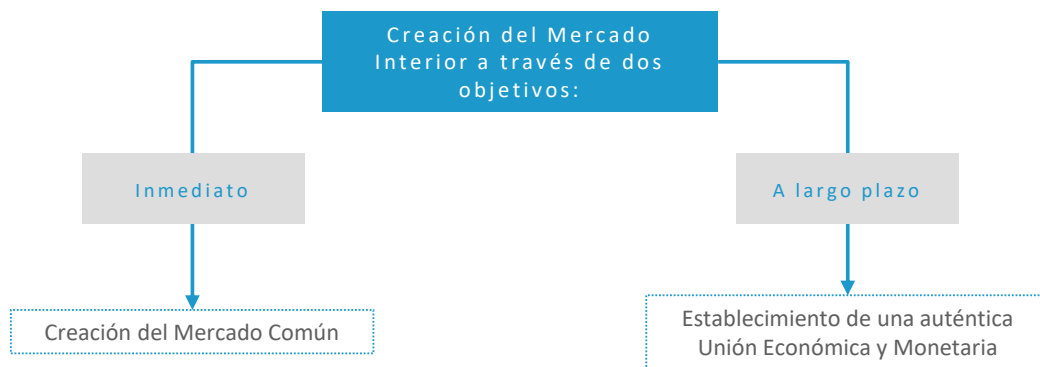


Figura 7.

No bastaba con haber eliminado las barreras arancelarias, es decir, haber establecido una Unión Aduanera, sino que había que ir **suprimiendo todos los obstáculos**, ya fueran **de carácter técnico, administrativo o fiscales**, fijándose la fecha del 31 de diciembre de 1992 para que las instituciones comunitarias lograran el fin mediato de alcanzar el Mercado Común.

Con ello, las instituciones se reformaron por primera vez en aras a lograr una mayor democratización de las decisiones a adoptar: **el gran beneficiado fue el Parlamento Europeo** (cuya elección se hacía desde 1979 por sufragio universal directo), ya que su papel legislativo se vio reforzado con la introducción de los procedimientos de cooperación<sup>37</sup>, y la necesidad de su dictamen conforme antes de la adopción de acuerdos con terceros países o acuerdos de adhesión.

<sup>36</sup> Para una mejor y más profundo análisis de la diferencia entre los conceptos de Mercado Interior, Mercado Único y Mercado Común, vid. Linde Paniagua, E. (coord.) (2006). *Políticas Comunitarias* (pp. 83 y ss.). Madrid: Colex.

<sup>37</sup> El procedimiento de cooperación consiste en un mecanismo de adopción de decisiones que obliga al Consejo a aprobar por unanimidad si el Parlamento Europeo rechaza por mayoría absoluta la previa posición común adoptada por el Consejo.

En el orden judicial, se creaba un **Tribunal de Primera Instancia** junto al **Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas**, cuyas competencias se han ido ampliando progresivamente.

Se institucionalizó definitivamente, en el tratado, la figura del Consejo Europeo (reunión de Jefes de Estado y de Gobiernos de los Estados miembros), formalizado como tal en la **Cumbre de París de 1974**, pero cuyo papel impulsor se remonta al comienzo de las Comunidades.

Además, se realizó la **transferencia de nuevas competencias a las Comunidades**, como la política de Medio Ambiente, Investigación y Desarrollo (I + D), Cohesión Económica y Social, Política Económica, reforzamiento de la Política social, segregación de la Política de Pesca de la Política Agrícola...

Por primera vez se preveía la cooperación de los Estados en orden a una Unión Económica y Monetaria: el potencial del mercado interior no podría verse realizado plenamente subsistiendo **el «triángulo imposible»: la incompatibilidad entre libre circulación de capitales<sup>38</sup>, estabilidad de tipos de cambio y unas políticas monetarias independientes.**

Se codifica la cooperación respecto a la política exterior: **el artículo 30 del Acta reconoce la obligación de los Estados en orden a cooperar para formular y aplicar conjuntamente una misma política exterior en ámbitos de interés común.** Se asocia, además, en esta política a la Comisión y el Parlamento Europeo sería regularmente informado. **La necesidad de una estrecha cooperación en materia de seguridad europea es reconocida y se establece el compromiso político de realizar a su debido tiempo la Unión Europea. La declaración solemne de Stuttgart de 1983 había realizado un acercamiento entre las Comunidades y la cooperación política.**

---

<sup>38</sup> A partir de esta idea, la plena liberalización de la circulación de capitales que preveía el Reglamento (CEE) n.º 361/88, de la Comisión, de 8 de febrero de 1988 (DOCE LO/35, de 09.02.1988), por el que se modificaba el Reglamento (CEE) n.º 3154/85 por el que se regulan las modalidades de aplicación administrativa de los montantes compensatorios monetarios, entraría en vigor en 1990 coincidiendo con la puesta en marcha de la primera etapa de la UEM.

El Acta establece, por lo tanto, un **pilar de cooperación intergubernamental** junto al pilar de integración económica: (*un seul chapeau pour deux têtes*), para conseguir el objetivo de ir avanzando en la creación de la Unión, que desde ahora se sustentaba en dos pilares.

El establecimiento del Mercado Interior planteaba la necesidad de dotar a las instituciones de otras competencias, de otras políticas: la **idea de una moneda única** consecuencia del establecimiento de una Unión Económica y Monetaria requería necesariamente la atribución de poderes aparentemente económicos, pero de gran peso político. Del proceso de unificación por etapas se desprendía que la UEM es el último escalón de la Unión Económica y el primero de una Unión Política.

### Segunda reforma: Tratado de la Unión Europea

Consejo Europeo de Estrasburgo de 1989 reclamó la convocatoria de una Conferencia Intergubernamental (CIG) para modificar nuevamente los tratados, pues así lo requería la UEM, cuya primera etapa se habría de poner en marcha el 1 de enero de 1990 conforme las conclusiones aprobadas en el Consejo Europeo de Madrid de junio de 1989 con el establecimiento de las instituciones monetarias. **Los jefes de Estado y de Gobierno de los doce aprobaban en Maastricht en el mes de diciembre de 1991 (firma el 7 de febrero de 1992<sup>39</sup>) un nuevo tratado.**

---

<sup>39</sup> **Entrada en vigor, el 1 de noviembre de 1993.**



Figura 8. Unión Europea 1992/1993. Fuente: Kolja21.

Paralelamente se habían producido en Europa hechos históricos de extraordinaria importancia, la caída del muro de Berlín y la reunificación alemana: «la aceleración de la historia arrastró a la dinámica comunitaria... los acontecimientos de 1989-1990 exigían un golpe de acelerador en su doble vertiente: U.E.M. y Unión Política»<sup>40</sup>.

**El Tratado de Maastricht o Tratado de la Unión Europea, supone la reforma más importante de los tratados. Crea una Unión Europea (que carece de personalidad jurídica internacional, a diferencia de la Comunidad Europea), fundada sobre tres pilares: uno de integración (el pilar comunitario) y dos de cooperación intergubernamental (el pilar ya existente de cooperación política, ahora de Política exterior y seguridad común [PESC] y el recién creado de Asuntos de Justicia e Interior [JAI]). El adjetivo *económica* desaparece de la Comunidad Europea, con el fin de hacer recaer sobre la misma el papel protagonista en el proceso de integración europea.**

**Se crea la ciudadanía de la Unión<sup>41</sup>, vinculada a la nacionalidad de un Estado miembro. Además, se determina que las instituciones actúen de forma distinta en el**

<sup>40</sup>Mangas Martín, A. y Liñán Noguera D. J. *Instituciones...*, op. cit. p. 25.

<sup>41</sup> Para completar las importantísimas consecuencias del Tratado de la Unión Europea, que requirió para su ratificación la previa reforma constitucional en diversos Estados de la Unión, vid. Muñoz Machado, S. (1994). *La Unión Europea y las mutaciones del Estado*. Madrid: Alianza Universidad.

marco global de las acciones de la Unión: la Comisión y el Consejo tienen unas competencias distintas según actúen en el marco comunitario o en el de la PESC o en el de la JA. La competencia de fiscalización del Tribunal de Justicia y de Cuentas se excluye de los pilares intergubernamentales. **El Consejo Europeo es el único órgano cuyas decisiones influyen en el ámbito global de la Unión y, por tanto, de la Comunidad.**

Refuerza el papel legislativo del Parlamento (que ya pasa a ser auténtico colegislador junto con el Consejo) con la introducción del procedimiento de codecisión, según el cual, determinadas decisiones se han de adoptar conjuntamente por el Parlamento y el Consejo en un complicado proceso de hasta tres lecturas, además de otorgarle un poder de control sobre la actuación de la Comisión y en el nombramiento de la recién creada figura de Defensor del Pueblo.

En el **plano económico**, el Tratado de Maastricht supone, tras la consecución de un Mercado Común, el establecimiento de las disposiciones fundamentales necesarias en aras a la consecución del nuevo objetivo de la recién denominada Unión Europea, esto es, la constitución de una auténtica Unión Económica y Monetaria. Además, marca dos fechas-faro: 1998 para la política de defensa común y 1999 para la UEM con una moneda única.

Una **cuarta ampliación** de la Comunidad se produce en 1995 con el ingreso de Austria, Suecia y Finlandia: se pasa, entonces, a la **“Europa de los quince”**.

El Tratado marcaba, también, su propia revisión para 1996 –artículo nº2 llamado **“cláusula 1996”**–, lo que tendría lugar en la Conferencia Intergubernamental de Turín que, reformando el Tratado de Maastricht, dará lugar al Tratado de Ámsterdam.

### **Tercera reforma: Tratado de Ámsterdam**

El TUE no había abordado la reforma pendiente de las instituciones y en la CIG de Turín se planteaba el dilema «profundización vs. Ampliación». Pero Ámsterdam no resolvió realmente nada significativo al respecto, como tampoco resolvió la

unificación de los tratados (la expiración del Tratado CECA de 1951 estaba ya próxima, dado que era la única de las Comunidades que había nacido por un periodo limitado de tiempo: cincuenta años). Lo que sí se llevó a cabo fue una revisión «formal», realizando una reenumeración de los artículos reconvirtiendo en números el sistema alfanumérico casi indescifrable del TUE y suprimiendo artículos obsoletos. Las **reformas** del Tratado de Ámsterdam<sup>42</sup> se pueden resumir de la siguiente forma:

Reformas
Integración del Reino Unido en la política social comunitaria
Incorporación mecanismos de control sobre los Estados
El peso del sistema reposa sobre el Consejo
Integración del Reino Unido en la política social comunitaria
Posibilidad cooperación reforzada fuera del marco institucional
Dilema OTAN-UEO seguía pendiente
Comunitarización competencias como visado, asilo, etc.
Incorporación el acervo Schengen
Nuevo título relativo al empleo de competencia complementaria
La reforma institucional quedó pendiente

Figura 9.

- ▶ **Plena integración del Reino Unido en la política social comunitaria** (desaparición del Protocolo de Maastricht a once bandas, ampliado a catorce con la última adhesión de Austria, Suecia y Finlandia).
- ▶ Se incorpora un **mecanismo de control** de las **instituciones sobre los Estados** susceptible de desembocar, de constatarse una “violación grave y persistente” de los principios de libertad, democracia, derechos humanos y libertades fundamentales y Estado de derecho, en la suspensión de derechos derivados del

<sup>42</sup> Firmado el 2 de octubre de 1997 y entrada en vigor el 1 de mayo de 1999.

Tratado (incluido el derecho de voto en el Consejo): artículo 7 disposiciones generales del TUE.

- ▶ Por lo que se refiere al pilar PESC destaca un sistema decisorio, en la línea de Maastricht, de naturaleza intergubernamental: el **peso del sistema** —excluido del control del TJCE— **reposa sobre el Consejo** (con un Secretario General ejerciendo funciones de Alto Representante) funcionando en régimen de unanimidad, salvo para el desarrollo de estrategias, acciones o posiciones previamente adoptadas por unanimidad —por el Consejo Europeo o el Consejo de la Unión— que admite la mayoría cualificada, con posibilidad de veto provisional «por motivos importantes y explícitos de política nacional», sometido a la decisión última del Consejo Europeo por unanimidad.

Se asocia a la Comisión a los trabajos del Consejo y comparte el derecho de iniciativa con los Estados miembros, y el Parlamento Europeo es consultado e informado tanto por la presidencia del Consejo como por la Comisión.

Respecto a la unanimidad se permite la **«abstención constructiva»**: las abstenciones siempre que no superen los dos tercios de votos ponderados del Consejo de la UE, no impiden la unanimidad.

Se mantiene la posibilidad de una **cooperación reforzada fuera del marco institucional** a diferencia de la prevista en el marco comunitario y materia penal, en el marco de la UEO y OTAN (v. gr. Ejército Europeo: Francia, Italia, España y Alemania).

- ▶ El **dilema OTAN-UEO** seguía pendiente (art. J.7).
- ▶ **Comunitarización** de las competencias sobre visados, asilo, inmigración, fronteras externas e internas y cooperación judicial en materia civil, constituyendo el nuevo Título IV del tratado (arts. 61 a 65).
- ▶ Incorporación del **acervo Schengen**.



- ▶ Incorporación de un nuevo título relativo al empleo de **competencia complementaria** a aquellas **políticas** desarrolladas por los Estados en sus respectivos **ámbitos domésticos**.
- ▶ La **reforma institucional** quedó como **asignatura pendiente** debido a la falta de acuerdo, para lo que se procedió a convocar una nueva Conferencia Intergubernamental.

### Cuarta reforma: Tratado de Niza

Como quiera hubo muchos temas que quedaron pendientes en la CIG 1996, y respecto de los cuales el Tratado de Ámsterdam no se pronunciaba, era necesario la convocatoria de una nueva CIG<sup>43</sup>, que tendría lugar tan solo un año después de la entrada en vigor de las reformas acordadas en Ámsterdam.

La **última reforma de los tratados** se produjo en la CIG de Niza de **diciembre de 2000**, de la que es fruto el Tratado de Niza<sup>44</sup>, firmado el 26 de febrero de 2001 y después del éxito del referéndum irlandés del 19 de octubre de 2002, entró en vigor el 1 de febrero de 2003, al haber procedido Irlanda al depósito de su instrumento de ratificación con fecha 18 de diciembre de 2002<sup>45</sup>.

**Su objetivo fundamental era la reforma de las instituciones de cara a la ampliación de Europa a los Estados que ya habían solicitado la adhesión y cuyas negociaciones ya se habían abierto.**

<sup>43</sup> Para una primera aproximación, en clave de ampliación, de las modificaciones introducidas por el Tratado de Niza, vid. Mellado Prado, P. (2001, segundo semestre). La Conferencia de Niza. Avances y retrocesos en la construcción europea. *Revista de Derecho de la Unión Europea*, 1, 81 y ss.

<sup>44</sup> El objetivo del presente apartado no es ofrecer una relación detallada de todas las modificaciones introducidas por Niza. En los respectivos capítulos se comentan, detalladamente, las novedades introducidas por el nuevo tratado.

<sup>45</sup> El Tratado de Niza debía entrar en vigor el primer día del segundo mes siguiente al del depósito del último instrumento de ratificación. Las fechas de depósito del instrumento de ratificación de cada Estado miembro son: Bélgica, 26.08.2002; Alemania, 11.02.2002; Grecia, 03.06.2002; España, 27.12.2001; Francia, 19.10.2001; Irlanda, 18.12.2002; Italia, 09.07.2002; Países Bajos, 24.09.2001; Austria, 08.01.2002; Portugal, 18.01.2002; Finlandia, 29.01.2002; Suecia, 25.01.2002 y Reino Unido, 25.07.2002.

El Tratado de Niza parte de una reorganización de las instituciones en una Unión compuesta por quince miembros y a partir de ahí se limita a establecer los principios y métodos de evolución del sistema creado a medida que la Unión se vaya ampliando, fijando un **nuevo reparto de escaños en el Parlamento**, nueva **composición de la Comisión** (y reforzamiento del papel de su presidente) y la **nueva ponderación de votos** en el Consejo de la UE, modificando el umbral mínimo y exigiendo para la mayoría cualificada una representación territorial mínima. Lógicamente, también resultan **modificados el Consejo Económico y Social, el de Regiones y el Tribunal de Cuentas**.

En cualquier caso, las modificaciones respecto del Consejo de la UE y de la Comisión serán aplicables a partir del **1 de noviembre de 2004**, mientras que las del Parlamento Europeo tendrán lugar a partir de las elecciones de junio de 2004, en las que ya participarán, previsiblemente, diez de los Estados candidatos.

Para aquellos Estados que puedan incorporarse en 2004, los diez candidatos, si logran superar los procedimientos de referéndum consultivo al que deben someter la firma del Tratado de Adhesión, se establecen unas disposiciones temporales: en los **Tratados de Adhesión** correspondientes se determina el número de Parlamentarios, comisarios, votos en el Consejo y umbral de mayoría cualificada hasta la entrada en vigor de las nuevas normas.

El Tratado de Niza consigue materializar dos demandas generalizadas: la extensión de la adopción de decisiones en el Consejo de la UE por mayoría cualificada, quedando cada vez más reducido el ámbito de decisiones que requieren unanimidad; y la ampliación del procedimiento de codecisión (aunque finalmente se decidió aplicarlo exclusivamente a las nuevas materias que se decidiesen por mayoría cualificada, no así a las materias que con anterioridad a Niza se decidían, ya, por dicha mayoría). **Se amplían, también, las competencias del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas y se modifican las disposiciones referentes a las cooperaciones reforzadas**.

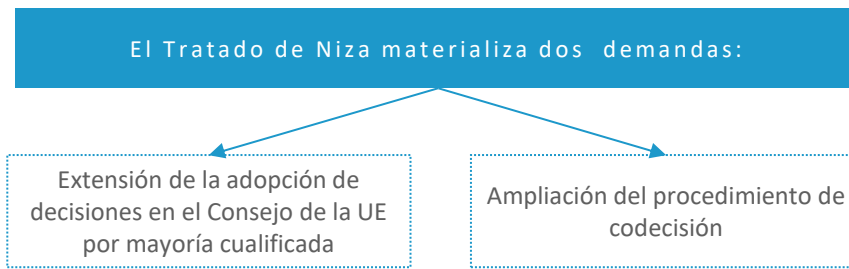


Figura 10.

## El Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa y el Tratado de Lisboa

En esta última Conferencia Intergubernamental tampoco se alcanzaron los objetivos marcados, al igual que su predecesora, por lo que se volvió a establecer, una vez más, la necesidad de convocar una nueva Conferencia Intergubernamental. A tal efecto, los jefes de Estado y de Gobierno reunidos en Niza decidieron que para preparar los trabajos de la siguiente CIG **era necesario abrir un debate a nivel europeo, que versase sobre cuatro cuestiones fundamentales: una delimitación de competencias más precisa, el Estatuto de la Carta de Derechos Humanos, la simplificación de los Tratados constitutivos y la función de los parlamentos nacionales en la arquitectura europea.**

El método tradicional de reforma de los tratados entraba en crisis, por lo que el Consejo Europeo de Laeken decidió emplear la fórmula de “convención” para articular la revisión, reconducir las iniciativas y propuestas, y permitir un amplio debate en el que pudiese intervenir la sociedad civil. A tal efecto, la **Convención sobre el Futuro de la Unión Europea**, presidida por el otrora presidente francés Valéry Giscard d'Estaing, abrió sus sesiones el 28 de febrero de 2002. **En ese mismo año, el Consejo Europeo de Copenhague reunido los días 12 y 13 de diciembre, decidió la incorporación definitiva de diez de los Estados Candidatos: Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia y República Checa, habiéndose firmado ya el Tratado de Adhesión de los nuevos miembros en Atenas, el 16 de abril de 2003.**

Después de un laborioso trabajo, y fruto de esta convención, con fecha **29 de octubre de 2004**, los jefes de Gobierno de la Unión Europea firmaron en Roma el *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*. Quedó abierto a la aprobación por parte de los Estados miembros, los cuales optaron bien por la fórmula del referéndum, bien por la aprobación de los parlamentos nacionales.

**Con el «no» de Francia y Holanda** dicho proyecto vio su fin, lo que provocó una seria crisis en el seno de la Unión abriéndose un periodo de reflexión.

Bajo presidencia alemana durante el primer semestre de 2007, se dio por finalizado tal periodo. En el mes de marzo de este año, y **con motivo del 50 aniversario de la firma del Tratado de Roma**, el Consejo Europeo publicaría la llamada **Declaración de Berlín**. Con este documento se quería recordar la importancia del edificio creado y la conveniencia de continuar con el camino pese a la gravedad de la crisis institucional.

«Durante siglos Europa ha sido una idea, una esperanza de paz y entendimiento. Esta esperanza se ha hecho realidad. La unificación europea nos ha procurado paz y bienestar, ha cimentado nuestra comunidad y superado nuestras contradicciones».

En este Consejo Europeo se establecía ya un nuevo calendario para un nuevo tratado a firmar antes del fin del año 2007.

**Bajo la siguiente presidencia de Portugal**, un nuevo tratado fue firmado el **13 de diciembre de 2007** por los jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros en el Monasterio de los Jerónimos de Belém, el llamado **Tratado de Lisboa** —en la actualidad vigente—, abierto a la ratificación de los Estados y cuya entrada en vigor se produciría finalmente, el 1 de diciembre de 2009.

El **tratado vigente**<sup>46</sup> persigue los **objetivos** de hacer una Europa más democrática y transparente, más eficaz, contribuir a una Europa de derechos y valores, libertad, solidaridad y seguridad, así como reforzar su papel internacional, pretendiendo hacer de la misma, un actor en la escena global.

Para la consecución de estos objetivos **el nuevo tratado, dota al Parlamento Europeo de mayores poderes** al igualarse con el Consejo de Ministros su poder en el procedimiento de **toma de decisiones** (codecisión) —ahora ordinario— y da **mayor protagonismo** a los **parlamentos nacionales**. Con el nuevo tratado, la aprobación por mayoría cualificada en el Consejo se amplía a otras políticas, y a partir de 2014 la mayoría cualificada ha de obedecer al principio de doble mayoría (mayoría de los Estados miembros y de la población), que refleja la doble legitimidad de la Unión. La doble mayoría se alcanzará cuando los votos favorables representen, como mínimo, el 55 % de los Estados miembros y el 65% de la población.

Además, mediante la **iniciativa ciudadana** los ciudadanos de la Unión (cuando sean un número de al menos un millón representando un número significativo de Estados miembros) pueden pedir a la Comisión que haga propuestas de legislación<sup>47</sup>.

Asimismo, el tratado realiza una **clasificación más clara** de las **competencias** de la **Unión** y de los **Estados miembros**. Se perfilan las oportunas modificaciones de las instituciones de cara a una Europa ampliada nuevamente. Crea el cargo de presidente del Consejo Europeo elegido por dos años y medio y el de ministro de Asuntos Exteriores de la Unión.

---

<sup>46</sup> Se señalan en este apartado los aspectos más relevantes sin la profundización debida por ahora, ya que se irán estudiando en los apartados correspondientes.

<sup>47</sup>El 16 de febrero de 2011, el Consejo adoptó un reglamento en virtud del cual, a partir de 2012, los ciudadanos de la UE podrán pedir a la Comisión que presente propuestas de legislación en respuesta a iniciativas apoyadas por al menos un millón de firmantes procedentes de un número significativo de Estados miembros.

Introduce **normas más claras** sobre las **cooperaciones reforzadas** y los **aspectos financieros**<sup>48</sup>. Concede rango de Derecho primario a la Carta de los Derechos Fundamentales. Dota de personalidad jurídica única de la Unión y prevé, por primera vez, una disposición expresa sobre la retirada de un miembro de la Unión. **Se establece que la Unión y los Estados miembros actuarán conjuntamente con espíritu de solidaridad si un Estado miembro es objeto de un ataque terrorista o víctima de una catástrofe natural o de origen humano.**

Por lo que respecta a su estructura formal, el tratado consta de las siguientes partes.

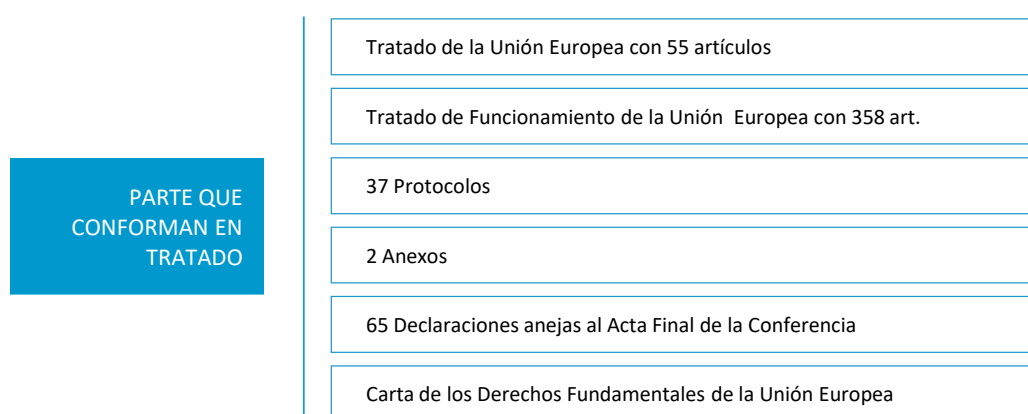


Figura 11.

## 1.5. La quinta, sexta y séptima ampliación

**Robert Schuman**, en su histórica Declaración de 9 de mayo, que celebramos en la actualidad como Día de Europa, se expresó de la siguiente forma: «La paz mundial no puede salvaguardarse sin unos esfuerzos creadores equiparables a los peligros que la amenazan [...] Europa no se construyó y hubo guerra...».

<sup>48</sup>El 23 de marzo de 2011, el Parlamento Europeo aprobó un cambio en el tratado que permite la creación del Mecanismo Europeo de Estabilidad- La Constitución española se modificó a fin de dar cabida a las nuevas exigencias del tratado en materia presupuestaria.

La gran ambición de la construcción europea es crear un espacio de libertad y seguridad, donde los habitantes del continente puedan vivir en paz y poder superar, así, el legado de conflicto y división en Europa. Por ello, tras la caída, primero, del muro de Berlín el 9 de noviembre de 1989 y, después, de la Unión de Repúblicas Soviéticas (URRSS.), Europa se propuso tomar la iniciativa y **consolidar** las incipientes **democracias de los países de Europa Central y Oriental (PECO)** que empezaban en aquel momento su andadura. Por la misma razón, también tras la devastadora guerra de los Balcanes que asoló a la región en la década de los noventa, la UE reiteró la posición de dichos países como potenciales candidatos a la adhesión, y así, Albania, Macedonia, Bosnia-Herzegovina, Montenegro o Serbia son candidatos en potencia y es solamente cuestión de tiempo que ingresen como miembros, por lo que podemos hablar, sin temor a equivocarnos, de una futura Unión Europea de algo más de 30 miembros.

Desde entonces, la **ampliación** ha sido una **prioridad en los dos lados**, tanto para la Unión Europea, como para las Políticas Exteriores de los países candidatos. Y puede decirse que las expectativas de ingreso en la Unión Europea actúan de revulsivo para aquellos países de democracias incipientes deseosos de repetir, tanto en el plano económico como en el político, el *milagro* español.

En esta **quinta ampliación**, la más extensa de cuantas han tenido lugar, iniciada en el Consejo Europeo de Copenhague de 1993, diez Estados y 100 millones de personas pasaron a incorporarse a la UE. La Comisión recomendó **en octubre de 2002 la incorporación de Chipre<sup>49</sup>, República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia.**

---

<sup>49</sup> La parte grecochipriota es la única que es miembro de pleno derecho de la Unión.



Figura 12.

Los siguientes datos son **demostrativos de la importancia de este proceso**:

- ▶ La UE pasaba a contar con una población de 465 millones de habitantes.
- ▶ Controlando el 25 % del comercio mundial, sin contar con el comercio intracomunitario.
- ▶ Controlando el 40 % del comercio mundial, contando el comercio intracomunitario.
- ▶ La UE se erigía, así como el **primer donante de ayuda al desarrollo**, ya que es el origen del 60% de toda la ayuda al desarrollo que se destina a nivel mundial.

Los diez Estados candidatos pasaron a ser Estados miembros de pleno derecho el 1 de mayo de 2004, incorporándose a las instituciones comunitarias de forma progresiva a lo largo del año 2003 conforme a las disposiciones transitorias que fueron fijadas en el Tratado de Adhesión.

Con fecha 22 de febrero de 2005, la Comisión emitía dictamen favorable sobre las solicitudes de adhesión a la Unión Europea presentadas por la **República de Bulgaria** y por **Rumanía**. El 25 de abril, y después de la decisión favorable del Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión aprobaba la Decisión relativa a la admisión de estos dos países.



Finalmente, el 25 de junio de 2005 se publicaba en el Diario Oficial de la Unión Europea el Tratado de Adhesión de ambos Estados fijándose la entrada en vigor el 1 de enero de 2007 si para esa fecha ya se hubieran depositado todos los instrumentos de ratificación.

Con fecha 9 de diciembre de 2011, Croacia recibía la aprobación para su ingreso en la Unión, produciéndose su entrada oficial el 1 de julio de 2013, después de que Eslovenia levantara su veto contra la entrada de este país. En efecto, ambos mantenían una disputa debida al trazado de las aguas que impide a este país la salida natural a alta mar. El litigio se sometió a arbitraje internacional en mayo de 2011. El asunto se encuentra pendiente de resolución, aunque la entrada de Croacia se produjo de inmediato.

Con fecha 31 de enero de 2020, el Reino Unido, tras la aprobación del Acuerdo de Retirada, dejaba de ser miembro de la Unión Europea. El 24 de diciembre de 2021 ambas partes llegaron, finalmente, a un Acuerdo de Comercio y Cooperación.

Pero el proceso de petición para la entrada en la Unión continua pese al Brexit y a las crisis económicas (y humanas) habidas.

La Comisión Europea cuenta con una Dirección General para la ampliación<sup>50</sup> donde puede hallarse la situación de cada país candidato. Existen negociaciones con Turquía, Montenegro y Serbia. Se decidió abrirlas con Albania y Macedonia del Norte. Finalmente, como potenciales candidatos podemos señalar a Bosnia y Herzegovina y Kosovo (no reconocido por algunos estados de la UE).

Todo Estado que pretenda ser miembro ha de cumplir ciertos criterios (definidos en el Consejo Europeo de Copenhague en 1993). Se materializan en determinadas

---

<sup>50</sup> El estado de las futuras ampliaciones puede consultarse en [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/check-current-status\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/check-current-status_en)

condiciones como las de ser una democracia y respetar los derechos humanos, una economía de mercado y ser capaces de asumir las obligaciones que derivan de la pertenencia a la UE.

Por parte de la Unión, esta tiene que ser capaz de integrar a nuevos Estados.

## La evolución de la Unión Europea: los Estados y los Tratados



La profesora María del Ángel Iglesias ofrece un recorrido por los orígenes de la Unión Europea, centrandó su atención en las comunidades y los tratados.

---

Accede al vídeo a través del aula virtual

---

## Las claves del Acuerdo de Comercio y Cooperación entre la UE-27 y el Reino Unido

Feás, E. y Anchuelo, Á. (15 de enero de 2021). Las claves del Acuerdo de Comercio entre UE-27 y el Reino Unido. *Real Instituto Elcano*. Recuperado de [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/europa/ari5-2021-feas-anchuelo-claves-del-acuerdo-de-comercio-y-cooperacion-entre-ue-27-y-reino-unido](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/europa/ari5-2021-feas-anchuelo-claves-del-acuerdo-de-comercio-y-cooperacion-entre-ue-27-y-reino-unido)

El Brexit supone un importante retroceso en materia de integración cuyos costes dejarán de ser meramente teóricos y comenzarán a manifestarse de forma práctica.

## El futuro de la Unión Europea. Real Instituto Elcano

Real Instituto Elcano. (11 de diciembre de 2020). *Reflexiones generales sobre el futuro de la UE: reformas institucionales y reorganización de competencias* [Vídeo]. YouTube. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=bHPbmaFEsEQ&t=9s>



Se trata de un interesante debate (vídeo) sobre «Reflexiones generales sobre el futuro de la UE: reformas institucionales y reorganización de competencias».

## Unión Europea

Página principal de la Unión Europea, donde encontrarás toda la legislación, historia, instituciones y noticias al día.



Accede a la web a través de la siguiente dirección:

[www.europa.eu](http://www.europa.eu)

## Think Tank

Se trata de una página donde diferentes grupos expresan su opinión acerca de determinadas cuestiones actuales de la Unión Europea.

---

Accede a la web a través de la siguiente dirección:

<http://eu.thinktankdirectory.org/>

---

## Bibliografía

Esta bibliografía te será útil para toda la asignatura:

Mangas A. y Liñán, D. (2020). *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. Madrid: Ed. Tecnos.

Sarmiento, D. (2020). *El Derecho de la Unión Europea*. Madrid: Marcial Pons.

1. ¿Cuáles son los Estados fundadores de las Comunidades Europeas?
  - A. Francia, Italia, Reino Unido, Alemania, Bélgica y Holanda.
  - B. Francia, Italia, Luxemburgo, Alemania, Bélgica y Holanda.**
  - C. Francia, Italia, Reino Unido, Alemania, Dinamarca y Holanda.
  
2. ¿Cuál es la primera Comunidad Europea?
  - A. La Comunidad Europea del Carbón y del Hierro de 1951.
  - B. La Comunidad Europea del Carbón y del Acero de 1951.**
  - C. La Comunidad Europea del Carbón y del Acero de 1957.
  - D. La Comunidad Europea de la Energía Atómica de 1951.
  - E. La Comunidad Económica Europea de 1957.
  
3. ¿Qué Tratado crea la Unión Europea?
  - A. El Tratado de Roma.
  - B. El Tratado de París.
  - C. El Tratado de Maastricht.**
  
4. ¿Qué Tratado crea la ciudadanía de la Unión?
  - A. El Tratado de Roma.
  - B. El Tratado de París.
  - C. El Tratado de Maastricht.**
  
5. ¿En qué año se produce la entrada de España en las Comunidades Europeas?
  - A. 1986.**
  - B. 1980.
  - C. 1984.

6. ¿Cuáles son las políticas originarias del Tratado de Roma?
- A. Agricultura, Comercial, Servicios y Transporte.
  - B. Agricultura, Comercial, Competencia y Transporte.**
  - C. Agricultura, Competencia, Servicios y Transporte.
7. ¿Cuáles son las llamadas libertades comunitarias?
- A. De Circulación de Bienes, de Trabajadores, de Personas, de Capitales.
  - B. De Circulación de Bienes, de Servicios, de Personas, de Capitales.**
  - C. De Circulación de Bienes, de Resoluciones, de Personas, de Capitales.
8. ¿Qué Tratado contempla las fases para la adopción de la moneda única?
- A. Acta Única Europea.
  - B. Tratado de Maastricht.**
  - C. Tratado de Ámsterdam.
9. Suiza y Noruega son miembros de la Unión Europea.
- A. Verdadero.
  - B. Falso.**
10. ¿Qué Estados forman con su entrada la más grande ampliación?
- A. Chipre, Checoslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia y Croacia.
  - B. Chipre, Suiza, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia y República Checa.
  - C. Chipre, Eslovaquia, Serbia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia y República Checa.
  - D. Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia y República Checa.**