



VI Jornadas de Investigación Científica
"15 años de la Facultad de Ciencias Sociales"

11 y 12 de setiembre de 2007
URUGUAY

La constitución europea: un problema de la coyuntura internacional desde la perspectiva del papel de los Partidos Políticos

Isabel Clemente

La constitución europea: un problema de la coyuntura internacional desde la perspectiva del papel de los Partidos Políticos

Isabel Clemente
Programa de Política Internacional y
Relaciones Internacionales
Unidad Multidisciplinaria

Introducción

El "Tratado por el que se establece una Constitución para Europa" firmado el 29 de octubre de 2004 debía ser ratificada antes del 29 de octubre de 2006 para entrar en vigor el 1º de noviembre. El proceso constituyente fue llevado a cabo por la "Convención para el Porvenir de Europa" y completado por la labor de la Conferencia Intergubernamental. El texto definitivo fue aprobado por el Consejo de la Unión Europea¹ de Bruselas de 17 y 18 de junio de 2004.² En el caso que no se alcanzara a 4/5 de miembros (20 países) en la ratificación, el CUE debía decidir.

La Unión quedaría organizada como un federalismo intergubernamental con un importante desarrollo institucional: el proyecto constitucional confería obligatoriedad a la Carta de derechos fundamentales aprobada en Niza en 2001, creaba la personalidad jurídica de la Unión, simplificaba el derecho comunitario, establecía la co-decisión del Parlamento europeo con los Parlamentos nacionales, principios de democracia participativa, la cláusula de la solidaridad y preveía la iniciativa legislativa popular. En sus partes I y II se definía el modelo político de la UE creando las figuras del presidente estable del CUE con un término de 2 años y medio y del Ministro de Asuntos Exteriores así como el Servicio Exterior europeo. El papel de Europa en el mundo quedaría así muy reforzado. La parte III de la constitución prescribía las políticas económicas con el principio de "libre competencia sin distorsiones" como principio rector.³

Dos grandes frentes de oposición se levantaron contra el Tratado. Por un lado, los nacionalistas preocupados por el fortalecimiento de una estructura de gobierno supranacional y por la pérdida de la identidad. Del otro, la resistencia al neo-liberalismo y la defensa del Estado de bienestar.⁴ Estos argumentos presidieron los debates en torno a la ratificación constitucional por referéndum y articularon

¹ De aquí en adelante CUE.

² The European Convention, CONV 724/03, 26 de mayo de 2003).

³ Gutiérrez Castillo, Víctor Luis, "El Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa," en *Ámbitos*, (Montilla, España), Nº 12, 2004.

⁴ Becker, Joachim, *Constitución de la UE, desarrollo dependiente y el debate centro-periferia*, Trabajo presentado en el encuentro "A New All-European Development Model in an Enlarged EU Social and Economic Aspects", Mayo de 2004. También presentado en conferencia en Unidad Multidisciplinaria, Facultad de Ciencias Sociales.

la acción de los partidos políticos en un proceso que culminó en un impasse que perdura hasta el presente.

El referéndum español. Febrero de 2005

El referéndum español del 20 de febrero de 2005 fue el primero de la serie. España ingresó a la Comunidad Europea en 1986 y desde entonces se ha beneficiado de una asistencia calculada en 60 mil millones de libras esterlinas. Se daba por descontado el respaldo al Tratado y por consiguiente, se esperaba enviar una señal a los países donde se detectaba una oposición fuerte tales como Francia, Holanda y la República Checa.

Los resultados fueron por el Sí 76.73% y por el No 17.24 % con una abstención del 57.68%. Pese a la intensa campaña del gobierno, la abstención fue muy alta (la más alta después de la muerte de Franco) pero el hecho recibió varias explicaciones: escaso conocimiento del tema (según datos de una encuesta, sólo un 10% de los españoles declaró que conocía el texto de la constitución). Gaspar Lamazans, líder de Izquierda Unida,⁵ concluyó que la baja afluencia probaba que la mayoría no se sentía involucrada con el Tratado. Además, los partidos mayores, PSOE y PP⁶ respaldaban el Sí y por consiguiente no había ninguna confrontación seria que incentivara la participación.

La campaña del PSOE insistió en el modelo democrático y solidario que la constitución instituía, en la consagración de la carta de derechos fundamentales, en principios tales como la economía social de mercado, el pleno empleo, el desarrollo sostenible y la protección del medio ambiente. Destacó la introducción de la democracia participativa y la iniciativa legislativa popular, el fortalecimiento de la política exterior europea y “el papel de las regiones, las ciudades y los municipios, algo especialmente positivo para un país autonómico como España.”

El examen de los resultados revela la fuerte incidencia de la política interna y aún local en la posición ante un tema estrictamente europeo. Los porcentajes de aprobación inferiores al 70% se registraron en el País Vasco, Navarra y Cataluña. Los porcentajes del No en estas tres regiones fueron de 33.66, 29.22, y 28.07 respectivamente. También allí se registró la abstención más alta, con las islas Baleares a la cabeza. Se trata de las regiones donde la incorporación al Estado español ha sido históricamente conflictiva y donde la fuerza de la autonomía y la identidad propia es mayor. El rechazo a la constitución era allí también un rechazo a la idea nacional española. Inversamente, los porcentajes más altos de aprobación correspondieron a Canarias (86.03 %), Extremadura (85.19%), Melilla (84.56%) y Andalucía (83.24%).⁷

En segundo lugar, es importante identificar los factores políticos detrás del No. El calidoscopio español resultó más difícil de lo esperado por quienes organizaron el referéndum con la esperanza de un tránsito fluido hacia la ratificación. Algunos partidos de la izquierda se alinearon en contra del

⁵ De aquí en adelante IU.

⁶ Partido Socialista Obrero Español (PSOE), Partido Popular (PP).

⁷ Cifras de *El Mundo*, 21 de febrero de 2005, p. 1.

tratado: IU, el Partido Republicano Catalán por la Independencia. Pero en la otra vertiente, una combinación de defensores del régimen de Franco y católicos fundamentalistas en una conferencia de obispos convocó a una campaña por el No con el fin de castigar al gobierno socialista por su apoyo al matrimonio de parejas del mismo sexo y al aborto.

Desde el punto de vista de la política democrática, la crítica del Tratado se concentró en dos temas: el proceso de elaboración del texto, cumplido por una convención designada y no por una asamblea constituyente elegida por los ciudadanos, y los artículos que hacían muy difícil los procedimientos de reforma constitucional. Otros opositores criticaron la negativa a incluir toda referencia a la herencia cristiana de Europa y alertaron contra la posible imposición del laicismo, el privilegio otorgado al comportamiento sexual minoritario y ciertas disposiciones que podrían hacer posible la clonación humana.⁸

El referéndum francés. Mayo de 2005

El referendo francés del 29 de mayo dio origen a un intenso debate. La fuerza del No fue creciendo en forma constante hasta derrotar todas las esperanzas de ratificación del tratado. Sin embargo, la oposición francesa a la Constitución partía de bases diferentes de las que inspiraron el No español: en primer lugar, el descontento con el desempleo y el estancamiento económico alimentó el rechazo a las políticas del primer ministro Raffarin. En segundo lugar, tanto desde grupos de izquierda como de derecha opuestos al ingreso de Turquía a la UE (con argumentos distintos) se consideraba la constitución como una puerta abierta a ese ingreso. Finalmente, actuó la resistencia de los opositores a la directiva Bolkestein, la cual creaba un libre mercado interno de servicios, por parte de quienes interpretaron que la constitución la reeditaba.

El Partido Socialista francés, en un referéndum interno del 1º de diciembre de 2004, fijó su posición en la línea del Sí, en coincidencia con el Partido Socialista Europeo. Sin embargo, surgió de sus filas una oposición creciente especialmente contra la parte III del proyecto constitucional. Además se creyó que un triunfo del No desencadenaría en el resto de la UE una reacción que abriría las puertas a una nueva formulación. Esa postura coincidía con la de otras organizaciones políticas de la izquierda. Marie-George Buffet, en coherencia con la posición que sustentaba el Partido Comunista Francés, reclamó que fueran los pueblos los encargados de escribir un nuevo texto. A mediados de octubre de 2004, la Fundación Copérnico, la cual agrupa organizaciones políticas, sindicales y sociales, lanzó un documento titulado "Appel des 200", con el primer planteamiento sistemático a favor del No.

Contra estas objeciones, el campo del Sí argumentó que el Tratado de Roma de 1957 ya fundaba la Unión sobre la base de la libre competencia, que el Tratado constitucional no ofrecía menos garantías a los derechos sociales que los tratados precedentes, que la Confederación Europea de Sindicatos lo apoyaba y que la constitución proyectada instituía avances en el sistema democrático que permitirían

⁸ Ver el sitio <http://votano.org>

bloquear el ingreso de Turquía y la directiva Bolkestein. Con respecto a este último tema, fue la acción coordinada de los socialistas en el Parlamento europeo la que logró llevar en forma victoriosa un combate para su anulación.

En un dramático llamado, François Hollande, primer secretario del Partido Socialista, apeló a la coherencia de la izquierda que estuvo al frente de la iniciativa de todos los tratados existentes cuando estuvo en el poder: “No hemos sido europeos con Mitterrand para dejar de serlo bajo Chirac.”⁹ Una utilización del referéndum con fines de política interna tendría sólo por consecuencia que solamente Europa pagaría los costos. Según Hollande, las ventajas del tratado eran múltiples:

- permitiría un gobierno económico de la zona euro, una coordinación presupuestal activa,
- proporcionaría un marco adecuado para el desarrollo de la investigación para impulsar una política industrial innovadora, una ley europea para los servicios públicos,
- fijaría bases para un tratado social con criterios de convergencia sobre calidad del empleo, lucha contra el desempleo y protección social.

El rechazo a la parte III sería un retroceso pues ella mejoraba sensiblemente las disposiciones contenidas en los tratados vigentes. Entre ellas, Hollande indicaba tres conquistas logradas por la izquierda: la cláusula social general, la base jurídica para la ley sobre servicios públicos y la coordinación de las políticas económicas de la zona euro.

Desde otra línea argumental, el llamado por un Sí de izquierda sostuvo que la Constitución, si bien asumía la economía de mercado, no la definía en los términos de los economistas liberales. Laurent Joffrin, el autor de ese llamamiento, destacaba la impopularidad extraordinaria del liberalismo en Francia. De ahí su interés en aclarar el carácter de la constitución. Su complejo argumento, según el cual si los dos Sí (de izquierda y de derecha) eran compatibles ellos no eran intercambiables, resultó de difícil demostración y aún más difícil comprensión para el votante.

Contra esta postura, Laurent Fabius, número 2 del Partido Socialista, se erigió como el único miembro de la dirección que se comprometió con la campaña por el No aun cuando desde una postura cautelosa al principio¹⁰ y con una estrategia dirigida a la política interna hacia las elecciones presidenciales de 2007. Fabius justificó su rechazo al Tratado porque éste constitucionalizaba una institución como el Banco Central Europeo, preocupado únicamente por la inflación y no por el crecimiento y el desempleo. Otros sectores de izquierda por el No fueron los partidos comunista y trotskista, Attac y el movimiento anti-globalización liderado por el agricultor José Bové, quien convocó a la formación de un “frente amplio” por el No.

Para el diputado socialista por el departamento de las Landes Henri Emmanuelli el No sería un freno a la capitulación de los partidos social-demócratas de Europa ante el liberalismo. Creía que el movimiento del No, en caso de triunfar, se extendería a toda Europa. Todo este argumento reposaba en una visión Franco-céntrica según la cual Europa no se puede construir sin Francia. Las propuestas

⁹ « Europe : la mystification du Plan B, par François Hollande, » *Le Monde*, 3 de mayo de 2005.

¹⁰ “Laurent Fabius, en chef de file du non, prend Jacques Chirac pour cible,” *Le Monde*, 6 de mayo de 2005.

para el futuro después del No incluían un plan de crecimiento orientado hacia los nuevos miembros de la UE, una constitución breve sin la parte III, con un mayor poder para el Parlamento, derecho de enmienda y derecho de votar el presupuesto.¹¹

Desde el análisis económico, sonaron voces de alarma. Mientras Jack Lang y Chirac consideraban que la constitución propuesta sería el mejor freno para “los excesos del liberalismo” (Lang) o la “Europa liberal” (Chirac) para el Premio Nobel de Economía Maurice Allais¹² la constitución proyectada institucionalizaba la supresión de todas las economías nacionales de la UE.¹³ Otra postura crítica fue la expuesta por Jean Paul Fitoussi,¹⁴ quien pronosticaba que la constitución haría de Europa el único conjunto del planeta en el cual los instrumentos tradicionales de gestión macroeconómica serían inexistentes: ausencia de impuesto europeo, total irresponsabilidad de la banca central, prohibición de acudir al empréstito, configuraban un marco dentro del cual los Estados perderían capacidad para proveer bienes públicos esenciales, salud, educación, investigación, infraestructura, cohesión nacional. Europa se privaría de medios para reaccionar ante casos de shock externo.

Las encuestas de intención de voto revelaron grandes oscilaciones: a una fuerte preferencia por el Sí que alcanzó en marzo de 2005 un apoyo del 56 %, le siguió un vertiginoso crecimiento del No. A fines de abril, el Sí recuperó terreno y en la primera semana de mayo registraba un holgado 52% pero luego el No volvió a pasar a la delantera con un 53% el 13 de mayo.

Un análisis de la composición de fuerzas políticas por una y otra opción en los partidos revela que:

1. En la derecha, a fines de abril o comienzos de mayo, el No pasó
 - a. en el Frente Nacional¹⁵ de Le Pen, al 87% a fines de abril
 - b. en el Movimiento Nacional Republicano¹⁶, pasó de 93 % a comienzos de mayo a 87% a mediados de mayo.
2. En la izquierda, la principal fuerza opositora, el Partido Comunista Francés¹⁷ mostró algunas variaciones: 82% por el No a fines de abril, 90 % a comienzos de mayo y 89% a mediados de mayo.
3. El Sí fue mayoritario en la derecha parlamentaria, Union pour un Mouvement Populaire y Union pour la Démocratie Française,¹⁸ pero registró una tendencia al retroceso: de un 77% el 10 de mayo a un 71% el 13 de mayo. Entre los Verdes, el Sí era ligeramente mayoritario con un 51%.

El análisis por edades demuestra que el Sí recogió la mayoría entre los mayores de 50 años, mientras que el No fue mayoritario en todas las otras franjas etarias: 62% entre los de 18 a 24 años,

¹¹ “Dire Oui c’est se soumettre,” *Le Nouvel Observateur*, 19-25 de mayo de 2005.

¹² Autor de *La Mondialisation. La destruction des emplois et de la croissance*, (Paris: Clément Juglar, 1999).

¹³ “Aveuglement,” *Le Monde*, 14 de mayo de 2005.

¹⁴ *La politique de l’impuissance*, (Paris: ed. Arléa, 2005).

¹⁵ De aquí en adelante FN.

¹⁶ De aquí en adelante MNR.

¹⁷ De aquí en adelante PCF.

¹⁸ De aquí en adelante UMP y UDF respectivamente. François Bayrou es el líder de la UDF.

59% entre los de 25 a 34 años y 60% entre los de 35 a 49 años. Los simpatizantes del PCF, MNR y FN mantuvieron su intención de voto estable en todas las mediciones mientras que las mayores fluctuaciones se registraron en el PS.¹⁹

La campaña por el Sí se intensificó en la tercera semana de mayo con la intervención de las principales figuras de la izquierda europea: 27 representantes de los partidos socialistas y social demócratas europeos entre los cuales estaban Joseph Borrell, presidente del Parlamento europeo, Joshka Fischer, Martín Schulz (Presidente del Grupo Socialista de Estrasburgo), Mario Soares, ex – presidente de Portugal, Paul Nyrup Rasmussen, presidente del Partido Socialista Europeo, se trasladaron a París. Vaclav Havel declaró que no se trataba sólo de una decisión sobre Francia sino sobre toda Europa.²⁰

Por su parte, el gobierno recibió el concurso de otros jefes de Estado. Gerhard Schröder y Alexander Kwasniewski dieron una mano a Chirac. Reunidos en la cumbre del Triángulo de Weimar, hicieron pronunciamientos sobre la importancia de una victoria del Sí en Francia. Coincidieron en excluir la posibilidad de cualquier renegociación del Tratado, tanto jurídica como políticamente. Subrayaron la importancia histórica de la decisión francesa. Francia asume una gran responsabilidad, Europa necesita de Francia, Europa necesita ese Tratado, insistió Kwasniewski, quien estimaba que el resultado del escrutinio en Francia tendría un efecto directo en el referendo en Polonia que debía realizarse más tarde.²¹

Algunas interpretaciones contemporáneas de la coyuntura apuntaron a la cultura: la crisis de identidad francesa ante el crecimiento de una UE que cada vez menos se parece al ideal que los franceses se trazaron en los orígenes, vale decir una UE a imagen y semejanza de Francia. El ensayo de los profesores e investigadores Bertrand Hervieu (INRA)²², François de Singly (Paris V-Sorbonne) y Jean Virad (CNRS) enfatiza el desencanto ante el desempleo, ante el sistema de educación y ante la ausencia de alternativas de izquierda como factores preponderantes en la postura negativa ante el Tratado. Según estos autores, esas manifestaciones se inscribían en una mutación social e identitaria que la política francesa parece incapaz de formular. Los autores creían que sólo la UE reforzada por el tratado podría en el futuro evitar el dilema entre un modelo de desarrollo imperial neo-conservador y un modelo asiático neo-totalitario. Incrementar el poder de la UE en detrimento de los Estados miembros, con un vicepresidente encargado de las relaciones internacionales, creación de un ejército europeo y una diplomacia común, una política común de investigaciones integraban, para los autores del ensayo, el núcleo central de la agenda europea.²³

Tres días antes del escrutinio, el No consolidó su avance en las preferencias de los votantes: según la encuesta TNS Sofres-Unilog, alcanzó el 54% de las intenciones de votos, con una tasa de elección

¹⁹ «À l’approche du scrutin, le non retrouve la faveur de l’opinion,» *Le Monde*, 17 de mayo de 2005.

²⁰ « La gauche européenne en force pour sauver le oui français, » *Le Monde*, 19 de mayo de 2005.

²¹ « Referendum: M. Chirac reçoit le soutien de MM. Schröder et Kwasniewski, » *Le Monde*, 19 de mayo de 2005.

²² Institut National de la Recherche Agronomique.

²³ «France, quel avenir?» *Le Monde*, 15 de mayo de 2005.

definitiva para el 89% de los encuestados. Sobre todo, se hizo visible el incremento (cinco puntos porcentuales) entre los simpatizantes del Partido Socialista, de los cuales un 59% afirmó que votaría en contra del Tratado europeo. En cambio, en el electorado de derecha, el Sí mantuvo la preferencia y aún creció pasando del 61 al 67% de la intención de voto. El Sí logró el 80% de los electores de la UDF y el 75% en la UMP. Por el contrario, entre los simpatizantes del FN y del MNR, el No recogió el 90% de las intenciones de voto y capitalizó la oposición al ingreso de Turquía a la UE. Interrogados sobre el impacto que tendría sobre la influencia de Francia en Europa un voto negativo al Tratado, un 45% contra 44% de los encuestados reconoció que Francia resultaría debilitada.²⁴

El crecimiento de la oposición al Tratado en el electorado de izquierda fue atribuido en parte al desencanto con las promesas de Maastricht y en parte a la voluntad de castigar a todos los que gobernaron en los últimos 25 años. De un Tratado a otro (de Maastricht al Tratado constitucional) el No cambió de signo, pasó de la derecha a la izquierda y ganó a los jóvenes, los asalariados y los empleados del sector público.²⁵

Otra línea argumental en el No de izquierda fue la que expuso Attac. En un documento titulado “21 Proposiciones” reclamaba un modelo de economía solidaria, en el cual la noción de competencia sería reemplazada por el concepto de cooperación.²⁶ Attac discrepó con el proceso constituyente porque éste no fue cumplido por una asamblea elegida por la ciudadanía, y con la inclusión de la Parte III la cual otorgaba fuerza constitucional a un conjunto de políticas económicas y establecía un procedimiento de reforma que hacía virtualmente intocable la constitución.

Un problema que estaba subyacente en todas las posiciones por el No de izquierda es el de la relocalización. Se trata de un hecho nuevo, surgido al amparo de la ampliación de la UE, en especial con la incorporación de los países del antiguo campo socialista: el atractivo de canalizar hacia esos nuevos socios de la Unión la corriente de inversiones reubicando plantas industriales y empresas de producción, fue visto como una amenaza real al empleo en Francia. De ahí que los voceros de la campaña del No se trasladaran a fábricas abandonadas y a ciudades donde la industria ha sido desmantelada e insistieran en el peligro que acecharía al trabajador francés, un peligro que fue simbolizado en la figura del “plomero polaco.” Para François Hollande, ese era un argumento “populista” y para el analista y demógrafo Emmanuel Todd, un “error estratégico” pues el peligro no vendría del “plomero polaco” sino del surgimiento de China e India como potencias industriales y su expansión en las exportaciones textiles ante lo cual sólo el fortalecimiento de la Unión, en particular de la unidad franco-alemana con la inclusión de la Europa del Este, podría generar un frente de defensa proteccionista.²⁷

²⁴ « Le « non » consolide son avance, » *Libération*, 26 de mayo de 2005.

²⁵ « Au bon souvenir de Maastricht, » *Libération*, 25 de mayo de 2005.

²⁶ *Pour un nouveau traité: 21 exigences non satisfaites dans la “Constitution”*, 20 de mayo de 2005.

²⁷ « Le non de gauche, une danse de la pluie, » *Libération*, 25 de mayo de 2005. « François Hollande : « Le 29 mai, ce n’est pas le PS qui risque de perdre, c’est l’Europe, » *Le Monde*, 26 de mayo de 2005.

En las vísperas de la votación, el presidente Jacques Chirac, en su declaración solemne del 26 de mayo, hizo la defensa del Sí e indicó las consecuencias que tendría un triunfo del No: el debilitamiento de Francia y de la unidad franco-alemana y una victoria de la concepción liberal según la cual la Unión Europea se reduce a una zona de libre comercio.²⁸

Otros argumentos entonces expuestos apuntaban que la no-ratificación por Francia tendría un impacto mayor que si se tratara de cualquier otro país, por ser ese uno de los “padres fundadores” de la Unión Europea. Un No francés daría sustento formidable a los “Euroescépticos” del resto de Europa, particularmente británicos, daneses y checos. Haría extremadamente difícil la conducción de la campaña pro-constitución por parte del Primer Ministro Tony Blair.

Gran Bretaña se encontraba entre los países que más dificultades presentaban a la ratificación del tratado. La primera intención de Blair fue la de lograr la ratificación por la Cámara de Loes donde tenía mayores seguridades de apoyo pero se vio forzado por diversas presiones a abandonar ese plan y someter el tratado a referéndum. Logró sin embargo separarlo de la elección general de mayo de 2005 y, con el fin de no “contaminar” la campaña, posponer la fecha del referéndum para 2006, hasta la finalización de su período como presidente de turno de la UE. La campaña electoral previa al 5 de mayo exhibió un silencio total de los tres partidos mayores sobre el tema de Europa que estuvo ausente en todos los debates políticos.²⁹

Alemania, en cambio, decidió ratificar la constitución en su Parlamento el 27 de mayo, y según el ministro del Interior Otto Schilly, ello intentaba fortalecer la determinación de Francia a favor de la ratificación. En Italia, donde la constitución fue ratificada por el Senado el 1º de abril, la DS³⁰ organizó una campaña de mensajes por correo electrónico para convencer a los franceses indecisos u opositores.³¹

En los dos extremos de la derecha y de la izquierda, los partidos políticos franceses mantuvieron la consistencia de sus posiciones contrarias al Tratado. Ellas son a su vez coherentes con la postura anti-europeísta que ha caracterizado a ambas formaciones aun cuando con argumentos diferentes. En la extrema derecha, el FN se opuso por razones de nacionalismo, defensa de la identidad francesa y de su soberanía. El MNR, conducido por Philippe de Villiers apeló a la reacción xenófoba, insistiendo en el rechazo de Turquía como país islámico, ajeno a la “identidad cristiana” de Europa, una idea cara a todo el espectro ideológico de la derecha francesa y compartida por el presidente de la UMP, Sarkozy, quien sin embargo defendió el Sí con el argumento de que el Tratado habilitada a una admisión de nuevos

²⁸ « Jacques Chirac exhorte les Français à «ne pas se tromper de question.» » *Le Monde*, 26 de mayo de 2005.

²⁹ « En Grande-Bretagne, le débat sur l'Europe est resté absent de la campagne pour les élections générales, » *Le Monde*, 5 de mayo de 2005. « Ignorance is a weird sort of bliss, » *The Guardian*, 14 de febrero de 2005.

³⁰ Democrazia di Sinistra.

³¹ « Privés de referéndum, les Italiens s'immiscent dans le débat français, » *Le Monde*, 17 de mayo de 2005.

miembros de la UE por referéndum.³² En la extrema izquierda, en las organizaciones anti-europeas el No recogió casi la unanimidad, tal como lo mostraron todas las encuestas realizadas durante el debate: el PC, los tres partidos trotskistas (LCR, LO³³, PT³⁴) y el MRC de Jean-Pierre Chèvenement.

Los partidos del gobierno, UMP y UDF, mantuvieron la adhesión al tratado y votaron entre un 75 y un 80% por el Sí.

Las grandes oscilaciones se produjeron entonces en el PS y en menor medida en los Verdes. En el PS la votación el 29 de mayo fue exactamente el opuesto del resultado del referéndum interno del 1º de diciembre de 2004: 58 y un 59 % respectivamente, según estimaciones de la encuesta a boca de urna de TNS-Sofres.

El índice de participación electoral fue de 70 %. La sociología del voto demuestra que los cuadros superiores de la administración y los profesionales universitarios votaron Sí en la misma proporción que en 1992 por el Tratado de Maastricht: 65%. Las categorías populares votaron mayoritariamente por el No con un incremento con relación a su comportamiento en 1992: 79% entre los obreros (con un incremento de 18 puntos respecto de 1992), 67% entre los empleados, (con un alza de 14 puntos). El cambio más notable se registró en las capas medias que habían votado Sí en 1992 en un 62% y votan No en 2005 en un 53%. *Le Monde* interpretó este hecho como un signo del malestar social y de la inquietud frente a una Europa acusada de no proteger suficientemente a los asalariados frente a la mundialización.³⁵

Geográficamente, el No se concentró en el Norte y en el Sur (Midi) en tanto que el Sí triunfó en la región parisiense, en el oeste y en Alsacia, y fuera de la Francia hexagonal, en los DOM (Départements d'Outre Mer).

El referéndum holandés. Junio de 2005

Con posterioridad al No francés, en Holanda, las previsiones para el referendo del 1º de junio eran de un 57% por el No pero los resultados superaron las predicciones. El referéndum holandés fue el segundo rechazo al proyecto de constitución europea: un 61.6% votaron No en tanto que el Sí obtuvo un 38.4%. La participación electoral fue del 62.8%.

Al igual que Francia, Holanda ha sido un baluarte de la Unión Europea y el hogar del Tratado de Maastricht que dio origen al euro. El Primer Ministro Jan Peter Balkenende reconoció la derrota y la atribuyó al distanciamiento entre políticos y electorado. El Premier holandés explicó este resultado por la preocupación por la pérdida de soberanía, temor ante la velocidad de la integración, el peso de las contribuciones financieras a la UE y el miedo a la pérdida de identidad.³⁶ La prensa holandesa dio

³² "Turquie," por Ignacio Ramonet, *Le Monde Diplomatique*, Noviembre 2004.

³³ Lutte Ouvrière, partido trotskista miembro de la Unión Comunista Internacionalista.

³⁴ Parti des Travailleurs.

³⁵ "Une large victoire du non, nouvel avatar de la crise de la politique," *Le Monde*, 30 de mayo de 2005.

³⁶ "What now for Europe?" *The Independent*, Junio 2, 2005.

variadas interpretaciones. Para el *Volkscrant* el resultado se debía interpretar como el despertar del hombre común. También reconocía la existencia de una rebelión anti-Europea.³⁷

Los opositores de la constitución europea describieron el resultado como un avance hacia la democracia europea. Harry van Bommel, quien dirigió la campaña por el No por el Partido Socialista, fue ovacionado en una fiesta de celebración multitudinaria en Ámsterdam y dijo “Es el pueblo –el cual tuvo que mantenerse callado sobre la dirección, estructura y futuro de Europa –quien ganó esta noche.” Por su parte, Geert Wilders, un miembro de la derecha parlamentaria con una postura muy fuerte sobre el problema de la inmigración, se declaró feliz de que el votante holandés hubiera desairado a las élites políticas de La Haya y Bruselas. En la extrema derecha, los seguidores de Pim Fortuyn, dirigente populista asesinado en 2002, sus posturas anti-europeístas aportaron al triunfo del No.

Algunos factores anotados para explicar el resultado de este referéndum son: sentimientos anti-musulmanes, oposición al ingreso de Turquía en la UE y miedo a perder el control sobre las políticas migratorias. Adicionalmente, el campo del No fue ayudado por una débil campaña del gobierno que empezó tarde y pareció considerar que el electorado estaba ya ganado. Los holandeses, importantes contribuyentes al presupuesto de la UE, se sintieron estafados por los países mayores y decepcionados por la moneda única europea la cual ha traído un alza vertical en los precios. La economía holandesa está estancada y el desempleo ha ascendido a 7%.

El viraje: hacia la cumbre europea de junio de 2005.

Al día siguiente de los resultados negativos de Francia y Holanda Europa parecía encaminarse hacia un escenario de confrontaciones sobre un amplio número de temas: el ingreso de Turquía, la ampliación, el presupuesto y la política económica. Los líderes europeos manifestaron temores de un efecto dominó. Inclusive el presidente Jacques Chirac admitió que el sueño europeo estaba en problemas.³⁸ La república Checa, presionada por Gran Bretaña, se volvió el primer país en pedir una postergación en el plazo final para la ratificación. Esa posición fue respaldada por Polonia.

En Gran Bretaña, la patria de los euroescépticos, el Secretario de Asuntos Exteriores Jack Straw sostuvo que los veredictos de Francia y Holanda levantaban serios cuestionamientos acerca de la dirección futura de Europa. El Ministro para Asuntos Europeos Douglas Alexander reconoció que los resultados de Francia y Holanda dejaron el tratado en serias dificultades pero también anotó que era prematuro declararlo muerto ya que era un tratado acordado por 25 naciones. Lord Kinnock³⁹ resumió en parte el argumento de los europeístas británicos: para poder influir apropiadamente, hay que estar adentro.

³⁷ “Dutch say ‘devastating no’ to EU Constitution,” *The Guardian*, June 2, 2005.

³⁸ “Constitutional coma,” *The Guardian*, Junio 2, 2005.

³⁹ En prólogo al ensayo de Douglas Alexander, *Europe in a Global Age*, (Londres: The Foreign Policy Centre, 2005).

Los tres dirigentes principales del partido laborista (Blair, Brown y Straw) se dedicaron a una agitada ronda de 10 días de maniobras diplomáticas con el fin de rescatar los objetivos claves en política exterior de su tercer mandato.⁴⁰ En relación con la constitución, Blair y Straw insistieron en que algunas partes de la constitución podían ser implementadas, enfrentando así a los críticos que los acusaron de maniobras para introducir la constitución por la puerta trasera. “Britain in Europe,” un grupo de presión pro-tratado asociado al European Movement⁴¹, minimizó esas críticas pero admitió que era improbable un referéndum en Gran Bretaña en el clima de ese momento.⁴²

El presidente de Polonia Aleksander Kwasniewski esperaba pérdidas en las elecciones parlamentarias de septiembre, y planeó para la misma fecha de las elecciones presidenciales la realización del referéndum constitucional con el fin de ganar una ventaja táctica pero el colapso del campo del Si luego de los resultados de Holanda y Francia volvió muy difícil ese plan. Una encuesta realizada con posterioridad a los referendos de Francia y Holanda mostró que el apoyo a favor de la constitución había caído considerablemente. Jakub Boratynski de la Stefan Batory Foundation, un think tank de Varsovia,⁴³ sostuvo que la constitución estaba muerta y no era oportuno fijar fechas para el referéndum. Esta posición reflejaba los temores de muchos líderes europeos interesados en no malgastar su capital político.

Las reacciones en otros países pusieron de manifiesto el desconcierto que siguió al fracaso de la ratificación. Irlanda tenía obligación legal de realizar un referendo a menos que la constitución fuera declarada nula. Portugal esperaba seguir el ejemplo de España en tanto que la República Checa se inclinaba por seguir un comportamiento cercano al de su vecina Polonia. En Italia, el Vice Primer Ministro Giulio Tremonti manifestó que la constitución estaba terminada. En Alemania, el gobierno que tanto había defendido el tratado sufrió una humillante derrota en las elecciones regionales. Sin embargo, cabe la interrogante de hasta qué punto estas reacciones del electorado se produjeron en contra del proyecto constitucional o surgieron del descontento ante la inflación, inseguridad ante el avance de la ampliación de la UE o simplemente castigo a las políticas de sus gobiernos respectivos.

Las consecuencias económicas del fracaso en la ratificación fueron más graves que los impactos políticos: el euro se hundió a su nivel más bajo en ocho meses (1.22 dólares) en medio de versiones que afirmaban que Alemania se preparaba para separarse de la unión monetaria. El euro fue también afectado por un recorte en los estimativos de crecimiento para 2005 y las noticias de que la Comisión Europea y el Banco Central Europeo estaban reduciendo sus proyecciones. Otros analistas vaticinaron un recorte en las tasas de interés por el Banco Central Europeo. Este organismo proyectaba una caída en la inflación mayor de lo esperado—cerca del 2%--probablemente un 1.4%. El crecimiento se estimaba sería menor de lo esperado: 1.4 en 2005 y 2 en 2006. En Italia, el partido de la Liga del Norte,

⁴⁰ “Blair back for battle on Europe,” *The Guardian*, Junio 6, 2005.

⁴¹ Ver sitios euromove.org.uk y britainineurope.org.uk

⁴² “Blair and Straw still have hopes for constitution,” *The Guardian*, Junio 8, 2005.

⁴³ Fundada por George Soros, esta organización lleva el nombre del rey de Polonia de origen húngaro y cumple actividades financiadas por Open Society Institute, Trust for Civil Society in Central and Eastern Europe, Ford Foundation y Robert Bosch Stiftung.

miembro de la coalición del gobierno encabezado por Berlusconi, lanzó una campaña de regreso a la lira.

En ese contexto se reunió la Cumbre de Bruselas del 17 de junio de 2005. Los líderes europeos congelaron el proceso de ratificación del tratado constitucional al decidir que el plazo establecido en 2006 ya no era viable después que franceses y holandeses hubieran rechazado el proyecto. El presidente en ejercicio de la UE declaró que existía acuerdo en que se necesitaba más tiempo para la reflexión y el debate razón por la cual los dirigentes se examinaría el asunto nuevamente un año después.

Conclusiones

El fracaso de la ratificación frenó el avance hacia el fortalecimiento institucional de la UE particularmente en los niveles de presidencia y dirección de la política exterior. Fue también un alto en el camino hacia la supranacionalidad. La artificialidad de la fórmula que enfrentaba una “Vieja” Europa a una “Nueva” Europa compuesta principalmente por los Estados surgidos en el Este, de tanto éxito periodístico en 2003, quedó plenamente demostrada con las instancias políticas compartidas por dirigentes franceses, polacos, británicos y escandinavos.

Algunos temas de larga duración afloraron en la discusión política que precedió a los referendos: las tensiones entre los que impulsan la construcción institucional de la UE y los que buscan reducirla a una zona de libre comercio, el debate sobre políticas económicas y su relación con el problema constitucional. En este sentido, es interesante destacar varios temas comunes a la política de integración en Europa y América Latina: el rol del Estado en la economía, el alcance de la integración, (zona de libre comercio-comunidad económica), banca central independiente, supranacionalidad versus Estado nación.

La controversia política sobre el tratado constitucional marcó el inicio de una fase nueva en la política europea caracterizada por la polarización creciente y la fuerza renovada del radicalismo en torno al problema de las políticas sociales y el modelo de Estado. Este hecho tiene relación con dos procesos concomitantes: los efectos sociales de las reformas neo-liberales y el empuje de la inmigración. Estos cambios tienen impacto sobre la actividad política y promueven nuevas convergencias entre partidos políticos, centros intelectuales y organizaciones sociales.

Con el avance de la consolidación de la UE, ésta comenzó a afectar la vida diaria de los ciudadanos, generando lo que Haas llamó politización de la Unión: los movimientos sociales y partidos políticos, comenzaron a incluir “Europa” en sus plataformas y los políticos se vieron obligados a discutir políticas públicas de alcance regional. Este hecho explica la apertura de un campo nuevo para la competencia entre partidos políticos y a la vez una subordinación relativa de las decisiones de la Unión, antes confinadas a círculos eminentemente técnicos, a los avatares de dicha competencia.

El debate constitucional puso de manifiesto dos realidades mutuamente contradictorias: el internacionalismo de los partidos alineados en los dos campos, el Sí y el No y las posturas de reafirmación del Estado nacional y las aspiraciones soberanistas.

La intersección entre política interna y política europea demuestra la relevancia del papel de los partidos políticos en ambas dimensiones. La importancia de los partidos políticos como actores es resultado de su doble condición en tanto estructuras que asumen la representación de la sociedad y organizaciones con capacidad de movilización de la opinión. De esta manera, su acción en la construcción de la agenda de la política exterior llega a ser muy alta, especialmente en sociedades con fuerte cultura política como es el caso de los países de Europa Occidental. Este trabajo demuestra tres diferentes articulaciones: partidos nacionales/partidos europeos, partidos nacionales/regiones y partidos nacionales/movimientos/organizaciones de la sociedad civil.

En el primer eje de articulación, la fortaleza de los partidos europeos fue puesta en entredicho en los referendos de Francia y Holanda.

En el segundo eje, el ejemplo de los partidos políticos españoles con mayor raigambre regional es ilustrativo de los dilemas que planteó el debate constitucional para la delicada trama de interacciones entre regiones, Estado español y UE.

En el tercer eje, las campañas de los referendos que se llegaron a realizar pusieron de relieve la composición de nuevos alineamientos entre partidos, fracciones de partidos y movimientos y organizaciones de la sociedad civil.

En estas tres articulaciones operan de forma diferenciada las variables de afinidad ideológica, carácter del régimen político (presidencial/parlamentario) y tiempo de la coyuntura.

La identidad ideológica de los partidos europeos no fue modificada en lo sustancial por los debates del referéndum pero planteó serias contradicciones entre dirigentes europeos y dirigentes nacionales, en especial en el campo de la izquierda. Estas diferencias quedaron sin embargo limitadas al problema de la estrategia en la definición del rumbo de la UE. Por otra parte, se profundizó la impopularidad del liberalismo económico en Europa, una realidad visible tanto en el campo del Sí como en el del No, pero por razones diferentes, con visiones encontradas desde lo estratégico y desde lo social. Entre los defensores de una Europa fuerte, con instituciones sólidas, es grande el rechazo a la idea de una integración limitada a un área de libre comercio, mientras que entre los partidarios del No los argumentos apuntan básicamente a las políticas sociales y al rechazo del modelo privatizador y desregulador de las relaciones laborales.

Desde la perspectiva de régimen político, el rol de los partidos varió en forma sustancial, independientemente del signo ideológico, de acuerdo con la modalidad de la ratificación, por aprobación parlamentaria o por referéndum: partidos políticos con similar identidad ideológica actuaron en forma opuesta en países diferentes según la modalidad de ratificación adoptada: los socialistas alemanes e italianos ratificaron masivamente la constitución en sus respectivos parlamentos mientras que los franceses se dividieron y se inclinaron al fin mayoritariamente en contra. Por otra parte, Gran

Bretaña, cuna del régimen parlamentario, con el partido laborista en el gobierno, derivó el problema de la ratificación hacia un referéndum que no alcanzó a realizarse finalmente.

El tiempo de la coyuntura es una variable que explica la diferencia de los resultados de España y Francia la cual tiene mucho que ver con el contraste entre un referéndum impulsado por un gobierno recientemente electo y favorecido con un prestigio fuerte y otro referéndum conducido por un gobierno desgastado en una perspectiva de elecciones decisorias previstas para un futuro cercano.

El papel de los partidos admite una dimensión adicional: la cultura y la identidad. El peso limitado de los partidos europeos revela la fuerza que esa dimensión asume en las decisiones de los ciudadanos a la vez que la riqueza y profundidad de la cultura política europea.

Al igual que como ocurrió a comienzos de la década de 1970, cuando se declaró que la integración estaba estancada y se llegó a proclamar su muerte, y en el inicio de los años 90, cuando muchos teóricos del realismo vaticinaron que la integración europea quedaba “obsoleta” con el derrumbe del campo socialista y pronosticaron el retorno del Estado-nación clásico, el abandono del tratado constitucional dio origen a nuevas visiones apocalípticas. Lentamente, sin embargo, la historia retomó su curso. Concluido el debate constitucional, el cual remite a un problema central, el de las instituciones de la UE, quedó confirmada la fuerza del europeísmo en todos sus matices, desde los planteamientos de izquierda marxista hasta las reflexiones institucionalistas de Habermas, incluyendo las visiones de nacionalistas de quienes ligan el futuro de sus países a una firme inserción en Europa, como es el caso de los británicos eurófilos.

BIBLIOGRAFÍA

Libros

Barbé, Esther, *¿Existe una brecha transatlántica? Estados Unidos y la Unión Europea tras la crisis de Irak*, (Madrid: Catarata, 2005).

Delors, Jacques, *Mémoires*, (Paris: Plon, 2004).

Haas, Ernst, *Partidos políticos y grupos de presión en la integración europea*, (BID-INTAL).

Habermas, Jürgen, *Après l'État-nation. Une nouvelle constellation politique*, (Paris: Fayard, 2000).

Judt, Tony, *Posguerra. Una historia de Europa desde 1945*, (Madrid: Taurus, 2006).

Leonard, Mark, *Why Europe Will Run the 21st Century*, (Londres: Fourth Estate, 2005).

Lévy, Daniel, Max Pensky y John Torpey, (Eds.), *Old Europe, New Europe, Core Europe*, (Londres: Verso, 2005).

Milward, Alan, *The Rise and Fall of a National Strategy: The UK and the European Community*, Vol. 1. (Londres: Frank Cass, 2002).

Pollack, Mark, "Theorizing the European Union: International Organization, Domestic Polity, or Experiment in New Governance?" en *Annual Review of Political Science*, Vol. 8 (2005): 357-398.

Rifkin, Jeremy, *Le Rêve Européen* (Paris: Fayard, 2005).

Todd, Emmanuel, *L'Invention de l'Europe*, (Paris: Le Seuil, 1998).

Schnapper, Pauline, *La Grande Bretagne et l'Europe*, (Paris: Presses de Sciences-Po, 2000).

Documentos oficiales

Unión Europea, *Tratado de Niza*, Luxemburgo: (Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades, 2001).

The European Convention, CONV 724/03