

El «no» neerlandés a la Constitución europea

Herman Simissen

El pasado 1 de junio, en un referéndum –¡el primero en la historia de los Países Bajos–, los votantes neerlandeses denegaron su aprobación a la Constitución europea.

A juzgar por los comentarios de los periódicos extranjeros, fuera de los Países Bajos este resultado se vivió más o menos como una conmoción, aun a pesar del previo rechazo francés al texto constitucional.

Después de todo, los neerlandeses han estado implicados en el proceso de integración europea desde sus mismos inicios. Pero el resultado del referéndum fue una sorpresa incluso para ellos mismos.

Algunas observaciones

Aunque las encuestas de opinión en las semanas y los meses previos al referéndum indicaban que, muy probablemente, la mayoría de los ciudadanos se pronunciaría en contra de la nueva ley fundamental europea, la amplitud de esta mayoría causó perplejidad. Con una participación del sesenta y tres por ciento, bastante más del sesenta por ciento de los votantes dijo «no» al texto constitucional. Este resultado resulta aún más sorprendente si se tiene en cuenta que una abrumadora mayoría de los –¡numerosos!– partidos políticos neerlandeses abogaba por la aprobación de la Constitución europea. Sólo algu-

nos partidos minoritarios de extrema derecha y –a la izquierda del espectro político– el Partido Socialista se oponían a ella. Si los Países Bajos hubieran decidido someterla a voto en el Parlamento, como hicieron, por ejemplo, Alemania y Bélgica, no cabe duda de que habría sido aceptada por una amplia mayoría. Aparentemente, los miembros del Parlamento de los Países Bajos tienen sobre las políticas europeas ideas muy dis-

*si el proyecto
constitucional hubiera
sido votado en el
Parlamento, habría
sido aceptado por
amplia mayoría*

tintas de las de una importante parte del pueblo al que representan. Aunque haya generado cierto resquemor hacia los políticos del país, esta conclusión no es nada sorprendente, ni tampoco preocupante. Después de todo, en este país, la política europea nunca ha estado en el centro de atención de los políticos; y, sin duda alguna, nunca ha sido la razón por la que los votantes han dado su voto a un partido antes que a otro.

Motivos del rechazo

Sea como fuere, la cuestión que se impone es por qué los votantes se han pronunciado de forma tan abrumadora en contra de la Constitución europea. Inmediatamente tras el referéndum, los sociólogos comenzaron a investigar las razones que habían empujado a los ciudadanos a rechazar esta Constitución. Los resultados preliminares de tales estudios ofrecen algunas indicaciones de los motivos de tal rechazo, aunque, sin duda, el cuadro todavía no está completo.

Según tales investigaciones, aproximadamente un tercio de quienes rechazaron la Constitución lo hicieron porque pensaban que carecían de la información necesaria para juzgar sobre ella. Y, puesto que no sabían cuáles eran sus implicaciones, ni qué consecuencias tendría para su futuro, no quisieron aceptarla. Una segunda razón, reconocida por cerca del veinte por ciento de quienes votaron en contra del texto constitucional, fue el temor a una mayor pérdida de soberanía nacional. Al parecer, estos votantes piensan que la Constitución implica un aumento de la intervención europea en la sociedad neerlandesa, y esto es algo que no desean.

Un coloquio sostenido en televisión con el primer ministro neerlandés, Jan-Peter Balkenende, poco antes del referéndum resultó muy revelador de esta línea de pensamiento. El tema que se estaba debatiendo era la subvención que el gobierno concede a los dos grandes zoos que hay en el país: *Artis* en Amsterdam y *Blijdorp* en Rotterdam. El zoo de Londres había protestado por estas ayudas, con el argumento de que no se compadecen con la idea de libre comercio dentro de la Unión Europea. La pregunta que le plantearon al primer ministro Balkenende fue por qué no va a poder apoyar el pueblo neerlandés sus zoos si considera que son una parte importante de la herencia cultural de la nación. Sorprendentemente, Balkenende no fue capaz de responder de forma convincente a esta pregunta. «Bruselas» interfiere en políticas en las que no tiene por qué interferir: ésa es la esencia de esta línea de pensamiento, y el primer ministro no supo rebatir tal argumento.

Una tercera razón, confesada por más o menos el quince por ciento de quienes votaron «no», no tiene nada que ver ni con la Constitución ni con la Unión Europea, sino sólo con la política nacional. Estos votantes rechazaron la Constitución sencillamente para mostrar su

oposición al actual gobierno neerlandés. El gobierno Balkenende es muy impopular. Desde la Segunda Guerra Mundial, nunca ha habido en este país tan poca confianza en el gobierno como ahora. La gente tiene la impresión de que el gobierno va trompicando de crisis en crisis y se mantiene con dificultad en el poder gracias a una coalición que teme sufrir en las próximas elecciones generales una derrota sin precedentes.

En cuarto lugar, un quince por ciento de los votantes rechazó el texto constitucional porque piensa que los Países Bajos pagan demasiado a la Unión Europea. En los últimos años, ha sido, de hecho, uno de los grandes financiadores de la Unión Europea. Sin embargo, estos votantes tienden a olvidar que, en el pasado, su país fue uno de los que más se benefició de ella.

Aparte de estas razones esgrimidas por grupos importantes de votantes para justificar su rechazo de la Constitución, algunos grupos más pequeños mencionaron otros motivos. Según algunos votantes, la introducción del euro ha sido un error que no ha hecho sino recortar el poder adquisitivo. Otra razón mencionada fue que el texto constitucional, en caso de ser ratificado, abriría las puertas a un flujo de trabajadores de los países de

Europa Oriental, algo que la ya alicaída economía neerlandesa no estaría en condiciones de resistir. Un tercer grupo rechazó la Constitución porque temía que pudiera significar la incorporación automática de Turquía a la Unión Europea. Un cuarto grupo adujo que la nueva ley fundamental europea no protege suficientemente los derechos de los animales, ya que no prohíbe las corridas de toros. Un quinto grupo rechazó la Constitución porque piensan que no hace lo suficiente por resolver el déficit democrático de la Unión Europea: desean un Parlamento europeo dotado de todos los poderes de que disfrutaban los Parlamentos nacionales en los países de la Unión Europea. Por último, cerca del ocho por ciento de los que votaron «no» dijeron que habían rechazado la Constitución porque se oponen al proceso de integración europea en cuanto tal.

A modo de síntesis: sólo una minúscula minoría de los que votaron «no» está en contra de la integración europea en cuanto tal. La mayoría de quienes votaron «no» rechaza la constitución bien porque desconoce qué consecuencias conlleva para el futuro, bien porque teme sus implicaciones, esto es, una mayor interferencia de «Bruselas» en asuntos en los que no quiere que interfiera la Unión Europea.

Junto a las razones para rechazar la Constitución europea indicadas por los propios votantes, el tono de la campaña en pro de su aprobación debe ser mencionado como un factor explicativo adicional. Fue extremadamente negativo. Por ejemplo, el ministro de Justicia Piet-Hein Donner advirtió al pueblo neerlandés de que el rechazo de la Constitución podía conducir a una guerra en Europa e incluso a un proceso de «balcanización» del continente. Su compañero de gabinete, el ministro de economía Laurens-Jan Brinkhorst, aseguró que, si la Constitución no era aprobada, «la economía del país se quedaría a oscuras». Y el primer ministro Balkenende dijo que la no ratificación de la Constitución europea le haría quedar «como un tonto» en Bruselas. ¡Para muchos votantes, esta afirmación fue toda una invitación a decir «no» al texto constitucional!

En resumen, todo el énfasis de la campaña recayó en los efectos negativos que tendría el eventual rechazo de la constitución; la campaña del gobierno fracasó completamente a la hora de mostrar con claridad por qué debían aceptar la Constitución y cuáles eran las ventajas de votar «sí». En pocas palabras, el Gobierno no supo presentar la Unión Europea como un ideal atrayente para el futuro,

como algo por lo que merece la pena esforzarse. No fue capaz de presentar el texto constitucional como un paso necesario en el camino hacia la realización de un valioso ideal de futuro.

Breve apunte sobre el trasfondo histórico

Ahora la pregunta es si este fracaso a la hora de presentar la Unión Europea como ideal que merece la pena para el futuro fue sólo un error circunstancial del Gobierno o si es indicativo de un problema estructural más profundo. ¿No será quizá revelador de la actitud neerlandesa hacia el proceso de integración europea en cuanto tal?

Por una razón u otra, en algunos estudios históricos, los Países Bajos son aclamados como uno de los auténticos valedores de la integración europea. Y es cierto que han estado implicados en este proceso desde sus inicios. Pero, pensándolo mejor, salvo una importancia excepción, nunca han apoyado con entusiasmo la integración europea. En la primera fase del proceso de integración, durante las negociaciones que condujeron a la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA, 1950), la delegación neerlandesa se ganó, por su

actitud, una merecida reputación de escasa proclividad a la colaboración. Los neerlandeses querían participar en la CECA, pero se opusieron a todas las propuestas de instituciones supranacionales dentro de ella. Querían que la CECA estuviera dirigida por los

Los principales motivos del «no» fueron la falta de información, el temor a una pérdida mayor de soberanía nacional, el rechazo al actual Gobierno y la supuestamente excesiva contribución a la UE. Además, se cometieron graves errores en la campaña a favor del «sí»

gobiernos nacionales de los países participantes sin que éstos cedieran ninguna parcela de su soberanía nacional. La explicación de esta actitud es doble. Por una parte, en lo que respecta a la seguridad nacional, dependían por completo de sus conexiones atlánticas, esto es, de su relación con Estados Unidos y el Reino Unido. Y bajo ningún concepto estaban dispuestos a poner en peligro esta relación por una cooperación demasiado estrecha con terceros países. Por otra parte, temían que Francia pudie-

ran dominar la CECA; de ahí su renuencia a ceder incluso pequeñas parcelas de su soberanía nacional. A pesar de todo, deseaban participar en la CECA. El gobierno neerlandés veía claramente las ventajas que podía suponer un paso así: una paz duradera en Europa Occidental gracias a la superación de la animosidad existente entre Francia y Alemania, amén de los beneficios económicos. El resultado final de las negociaciones

los Países Bajos se han opuesto casi siempre a la creación de instituciones supranacionales y han valorado más las relaciones con los Estados Unidos y el Reino Unido

sobre la organización de la CECA puede ser entendido como una victoria de la delegación neerlandesa. Las atribuciones de la «alta autoridad» supranacional de la CECA eran muy limitadas; junto a esta «alta autoridad», se introdujo un «consejo de ministros» de los países participantes. El cual fue, de hecho, el instrumento que usaron los gobiernos de los seis Estados miembros de la CECA –Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos– para de-

fender sus intereses nacionales. Además, se creó una Corte Europea de Justicia, que debía vigilar la correcta implementación de los acuerdos adoptados dentro de la CECA. Ni el consejo de ministros ni la Corte Europea de Justicia formaban parte de las propuestas originales para la Comunidad. Ambas instituciones fueron introducidas para limitar el carácter supranacional de la CECA y como concesión a la opinión neerlandesa de que los gobiernos nacionales debían dirigir conjuntamente la CECA sin ceder la menor parcela de su soberanía nacional.

La posición neerlandesa durante las negociaciones que condujeron a la CECA es característica de su actitud hacia la integración europea desde sus mismos comienzos hasta la fecha. Siempre se han opuesto a la creación de instituciones supranacionales, siempre han preferido soluciones intergubernamentales, siempre han valorado las relaciones con Estados Unidos y con el Reino Unido, siempre han tenido cuidado de no poner en peligro estas relaciones por una implicación demasiado estrecha con otros países europeos. Y, por último, los holandeses siempre han querido disfrutar de los beneficios económicos que conlleva la integración europea: el libre comercio en un mercado abierto.

Sólo existe una excepción de importancia: los años en los que Jan-Willem Beijen fue ministro de Asuntos Exteriores. Beijen fue invitado a formar parte del Gobierno en 1952 por el entonces primer ministro Willem Drees. Que Drees eligiera específicamente a Beijen porque pensaba que éste, como decía el propio Drees, no estaba «infectado por el virus de la integración europea», es una de las paradojas de la historia. En este sentido, Drees cometió una gran equivocación: de todos los ministros de Asuntos Exteriores neerlandeses asociados con el proceso de integración europea, Beijen ha sido el único que ha estado convencido de su necesidad. Beijen creía en la integración europea como un ideal de futuro y estaba totalmente dispuesto a ceder parcelas de la soberanía nacional con vistas a realizarlo. De hecho, en la década de mil novecientos cincuenta, Beijen fue uno de los impulsores de la Comunidad Económica Europea (CEE, 1957). Llevó adelante todo tipo de iniciativas políticas y diplomáticas para hacer posible dicha comunidad; y, cuando en 1956 dimitió como ministro de Asuntos Exteriores, ya estaban dados todos los pasos necesarios para la puesta en marcha de la CEE.

Pero la posición de Beijen fue una excepción. Salvo estos cuatro años,

los neerlandeses han perseverado en una actitud de oposición a las instituciones supranacionales: el Gobierno neerlandés siempre ha sido renuente a ceder parcelas de su soberanía nacional.

¿Y ahora, qué?

Si se considera desde la perspectiva de la posición mantenida por el Gobierno neerlandés a lo largo de los años, el «no» de los votantes de este país a la constitución europea resulta quizá menos sorprendente. Visto en este contexto temporal más amplio, este «no» se ajusta en gran medida a la actitud que casi todos los Gobiernos de los Países Bajos han mostrado hacia la integración europea y los ciudadanos han participado en este proceso con escaso entusiasmo. ¡Por supuesto que quieren disfrutar de los beneficios económicos, pero cediendo tan poca soberanía nacional como sea posible! Aunque el actual gabinete de la nación apoyaba la aceptación de la Constitución europea, el resultado del referéndum concuerda muy bien con la actitud tradicional de los Gobiernos neerlandeses hacia la integración europea.

La pregunta que se plantea tras haber rechazado la Constitución europea es, por supuesto: ¿y aho-

ra, qué? Las investigaciones sobre las razones que impulsaron a los votantes neerlandeses a rechazar el texto constitucional muestran con claridad que la mayoría del pueblo quiere que continúe la integración europea. Pero son muy reacios a ceder parcelas de la soberanía nacional; y, por lo visto, están convencidos de que la Constitución europea implica una pérdida adicional de dicha soberanía. El

*probablemente, ahora el
Gobierno tratará de
convencer al pueblo de que
la Constitución europea no
supone una mayor cesión de
soberanía, sino que se limita
a fijar regulaciones ya
existentes*

Gobierno tiene, en mi opinión, dos posibilidades. O bien trata de retomar las negociaciones con los otros Gobiernos de la Europa de los veinticinco, apostando por una unión considerablemente «adelgazada» en la que los países conserven un mayor grado de soberanía. O bien trata de convencer al pueblo de que la Constitución no implica ninguna cesión de soberanía y de que, en el fondo, no supone sino fijar por escrito regulaciones ya existentes.

Aunque no está claro qué procedimientos y posibilidades constitucionales hay disponibles si se elige esta segunda alternativa —después de todo, ya se ha tomado una decisión—, parece que se trata de la opción más probable. Pues reabrir las negociaciones sería un camino harto difícil, como se desprende de los enormes esfuerzos que los Estados miembros tuvieron que hacer en su día para alcanzar un acuerdo sobre el texto constitucional. Por otra parte, si, después de Francia y los Países Bajos, otros países se suman al rechazo de la constitución, la Unión Europea podría verse obligada a reconsiderar su futuro y a discutir las posibilidades de que continúe la cooperación entre los Estados miembros. Que tal cooperación se prolongará es casi seguro; el tiempo dirá bajo qué forma. Aunque el rechazo de la Constitución por Francia y los Países Bajos parece haber precipitado a la Unión Europea en una crisis, es de esperar que los Gobiernos de los países miembros encontrarán algún camino para continuar su cooperación: un camino que tal vez suscite mayor apoyo popular. Porque lo que sí ha puesto de manifiesto el rechazo de la Constitución europea por los neerlandeses es que los Gobiernos de los Estados miembros han descuidado por completo la pregunta de si la política de integración europea cuenta o no con apoyo popular. ■