
La política nacional y los referendos para ratificar el Tratado Constitucional Europeo (*)

Gemma Mateo González

¿Cómo podemos explicar que diez Estados miembros hayan decidido someter el Tratado Constitucional Europeo a un referéndum? Recientemente, algunos académicos han destacado la necesidad de legitimar las decisiones de la Unión Europea (UE) como una de las principales motivaciones. Un análisis empírico, sin embargo, muestra una realidad completamente distinta. Los actores políticos usan la posibilidad de convocar referendos en temas europeos de modo estratégico para reforzar su posición en el contexto doméstico. Mediante una tipología sobre las motivaciones de los actores políticos a la hora de convocar referendos, nos proponemos explicar la eclosión de referendos sobre el Tratado Constitucional Europeo. Esta tipología nos ayuda también a explicar por qué quince Estados miembros decidieron no convocar referendos. El análisis se centra en una base de datos con la posición de los partidos políticos representados en los Parlamentos nacionales de los entonces veinticinco Estados miembros.

Palabras claves: Unión Europea, referendos, Tratado Constitucional Europeo, partidos políticos.

INTRODUCCIÓN

Nunca antes los referendos han desempeñado un papel tan destacado en la política constitucional de la Unión Europea (UE) como actualmente lo ocupan a propósito de la

(*) Quiero agradecer los comentarios recibidos de los miembros del grupo de trabajo del CONNEX en la conferencia en Oslo, 27-28/5/2005, del grupo de trabajo del Congreso Español de Ciencia Política en Madrid, 21-23/9/2005, y a los participantes en el coloquio del Instituto Universitario de Estudios Europeos de la UAB el 18/11/2005 sus sugerencias. Finalmente, mi gratitud al Dr. Andreas Dür, quien ha leído el texto completo, y a los dos evaluadores de la RECP por sus ideas y críticas, las cuales han sido fundamentales para la mejora del artículo.

ratificación del Tratado Constitucional Europeo (2004)¹. Los anteriores Tratados comunitarios han sido aprobados en los Parlamentos nacionales sin que los gobiernos de los países miembros de la UE recurriesen a consultas populares salvo en casos excepcionales². Hasta el momento presente, Dinamarca e Irlanda eran los únicos países que habían convocado a sus ciudadanos a las urnas para ratificar todos los Tratados de la UE, a excepción del Tratado de Niza (2001) en el caso de Dinamarca, que alegó que no suponía una transferencia de poder. No obstante, en ambos Estados los referendos responden más a imperativos legales que al deseo expreso de los gobiernos. Excepcionalmente, Francia celebró un referéndum sobre el Tratado de Maastricht (1992). Sorprendentemente, esta tendencia reacia a celebrar consultas populares para la ratificación de los Tratados comunitarios ha cambiado con el Tratado Constitucional Europeo. Por primera vez en la historia de la integración europea, diez de los veinticinco Estados miembros que componían la UE entonces declararon su intención de convocar un referéndum sobre el Tratado Constitucional Europeo, en algunos casos incluso antes de concluidas las negociaciones sobre el Tratado en junio de 2004. ¿Cómo podemos explicar esta eclosión de referendos sobre el Tratado Constitucional Europeo?

Una de las razones para convocar referendos pudo ser la necesidad de legitimar las decisiones de la UE (Weiler, 1997; Elster, 1998; Grande, 2000; Schmitter, 2000). Durante los trabajos en la Convención, algunos de sus miembros solicitaron que se llevase a cabo un referéndum obligatorio sobre el Tratado Constitucional Europeo³. Además, el Parlamento Europeo y los políticos, como el anterior canciller austriaco Wolfgang Schüssel, apoyaron la celebración de un referéndum en todos los países de la UE en la primera semana de mayo de 2005 para combatir el tan acuñado déficit democrático⁴. En el plano académico, Philippe Schmitter (2000: 120-25) propuso la organización de referendos no obligatorios en la UE y, en particular, la celebración de uno simultáneo en todos los Estados miembros para ratificar la “Euro-constitución”. Asimismo, Jürgen Habermas (2003: 23) declaró que “un referéndum a escala europea daría a los ciudadanos oportunidades más amplias y más efectivas en orden a participar en el desarrollo de las políticas”. Algunos académicos llegaron a sugerir posibles modelos de referendos para aprobar el Tratado Constitucional Europeo tomando en consideración una mayoría de Estados y ciudadanos, incluso antes de iniciados los trabajos de la Convención (Frey, 1996; Nentwich, 1996; Epiney, 1997; Abromeit, 1998).

1. “Tratado por el que se establece una Constitución para Europa”, firmado el 29 de octubre de 2004. Diez países no han ratificado el Tratado: Dinamarca, Finlandia, Francia, Irlanda, los Países Bajos, Polonia, Portugal, el Reino Unido, la República Checa y Suecia.

2. Sobre los referendos de los Estados miembros sobre la adhesión a la UE, véase Hug (2002).

3. CONV 658/03, 31/03/2003.

4. Resolución del Parlamento Europeo sobre los procedimientos de ratificación del Tratado que establece la Constitución para Europa y la estrategia de comunicación, 14 de octubre de 2004, B6-0067/2004.

Según esta posición normativa ampliamente defendida, el avance y la profundización del proceso de integración europea podría ser una de las principales razones que explican por qué tantos Estados miembros han convocado referendos sobre el Tratado Constitucional Europeo. La UE requiere de nuevas vías legitimadoras y los referendos aunque no son la solución mágica al problema del déficit democrático en la UE al menos ayudan a corregirlo, así como contribuyen a construir un *demos* europeo. Algunos autores han llegado incluso a destacar los beneficios de los referendos respecto a las elecciones europeas, consideradas de “segundo orden” ya que tienen menor trascendencia e impacto político (Siune *et al.*, 1994; Follesdal y Hix, 2005; Garry *et al.*, 2005).

Sin embargo, el análisis empírico sobre los referendos convocados para ratificar el Tratado Constitucional Europeo nos muestra una realidad completamente distinta. No hay un referéndum a escala europea en todos los Estados como algunos habían reclamado ya que sólo diez países aceptaron llevar a sus ciudadanos a las urnas. Además, la decisión de los distintos actores políticos de celebrar un referéndum ha sido tomada en el ámbito doméstico manteniéndose como un proceso clásicamente nacional. Más aún, si analizamos las motivaciones que han llevado a la decisión de celebrar referendos sobre el Tratado, vemos que el debate sobre la falta de legitimidad democrática de la UE ha tenido poco efecto en los distintos actores políticos a la hora de apoyarlo. Por el contrario, empíricamente observamos que la decisión ha venido determinada por fines estratégicos de ámbito doméstico, es decir, los partidos políticos se han declarado favorables a la convocatoria de referendos con el objetivo de protegerse o aumentar su poder en el contexto político nacional.

Esta explicación instrumentalista de los referendos sobre el Tratado Constitucional Europeo contrasta con la que ofrece Carlos Closa (2005) basada en “factores institucionales”, es decir, la influencia de experiencias pasadas, la lógica de la justificación y el efecto de “mimesis”, es decir, la influencia de unos países en otros. En contraste con nuestra hipótesis, Closa descarta que sean las constricciones domésticas lo que determina la decisión de los países a la hora de celebrar referendos. Mediante este artículo, por el contrario, mostraremos que el posicionamiento de los partidos políticos y la decisión de convocar referendos vienen determinados por conflictos domésticos. ¿Cómo podría explicarse si no que la influencia de experiencias pasadas generase esta oleada de referendos para ratificar los Tratados cuando, hasta el momento presente, sólo Francia ha convocado un referéndum que no es preceptivo para ratificar un Tratado comunitario? Esta es la primera vez que, por ejemplo, países como los Países Bajos, España, Luxemburgo y Portugal convocan referendos sobre cuestiones ligadas al proceso de integración europea. Además, aunque la “mimesis” puede ser importante hasta cierto punto en este proceso, este factor no proporciona una explicación suficiente sobre el aumento de referendos, así como no puede explicar por qué quince Estados miembros hayan determinado no convocar un referéndum. Asimismo, la lógica de la justificación tampoco podría responder a la situación anómala de que sólo diez países sientan la obligación de con-

vocar referendos frente a los quince restantes. De ahí que, si bien los factores institucionales que presenta Closa permiten describir algunos escenarios políticos en los cuales se convocaron referendos, no permiten explicar la eclosión de referendos en su conjunto. La contribución sustantiva de este artículo es, por tanto, que ofrece un análisis sistemático desde una perspectiva comparada de las causas por las que se convocaron o no referendos sobre el Tratado Constitucional Europeo, algo necesario teniendo en cuenta la relevancia de los referendos en la UE.

Hemos estructurado el artículo del siguiente modo. Después de la introducción, en la primera parte presentamos la clásica interpretación sobre el dominio de los intereses domésticos a la hora de celebrar referendos estableciendo una tipología de referendos basada en su funcionalidad. En la parte principal del artículo analizamos empíricamente los datos conseguidos a partir de la realización de una base de datos que incluye la posición de todos los partidos políticos representados en los Parlamentos nacionales de los Estados miembros de la UE acerca del Tratado Constitucional Europeo y de la celebración de un referéndum. Seguidamente, ponemos a prueba la tipología mencionada sobre las motivaciones de los referendos analizando tanto los países que convocaron referendos sobre el Tratado como los que optaron por no hacerlo. Finalmente, resumimos las conclusiones y las implicaciones más significativas del artículo.

LOS REFERENDOS: UNA TIPOLOGÍA

¿Cómo podríamos explicar la convocatoria de estos diez referendos sobre el Tratado Constitucional Europeo? Ya en los años setenta, David Butler y Austin Ranney (1978: 18) hacían referencia a las dificultades de establecer una tipología que pudiese explicar de forma sistemática por qué y cuándo se convocan referendos teniendo en cuenta la singularidad que presenta cada estudio de caso. Desde un punto de vista legal, los referendos pueden ser fácilmente clasificables entre los que son constitucionalmente obligatorios o preceptivos y los que son convocados a discreción de los actores políticos (mayoritariamente los gobiernos y/o por cierto número de parlamentarios), los denominados referendos facultativos (Suksi, 1993). Pueden también clasificarse en función de sus efectos, distinguiéndose entre referendos consultivos y obligatorios, los primeros dejan que la última palabra recaiga en los actores políticos mientras que los segundos son vinculantes. Otro modo de distinguirlos se basa en los actores que los convocan, sea el ejecutivo (el presidente o primer ministro) o una mayoría parlamentaria o ambos. En este sentido, Gordon Smith (1976) propuso una categorización de referendos tomando en cuenta el derecho a iniciarlos por el gobierno (referendos controlados o no controlados) y considerando sus efectos, es decir, referendos hegemónicos o antihegemónicos. Asimismo, los referendos pueden ser también clasificados según su utilidad como instrumentos en manos de una minoría que nada tiene que perder solicitando un referén-

dum, como un mecanismo de mediación ante un conflicto o como “pararrayos” que permite apartar una cuestión de la agenda política (Bjørklund, 1982: 247-49)⁵.

En los estudios de ciencia política, las clasificaciones más interesantes se basan en las razones de los actores políticos para convocar referendos (Butler y Ranney, 1978: 18 y 1994; King, 1981: 113-15; Lijphart, 1984; Morel, 1995 y 2001: 53-62; Setälä, 1999b: 89-93; Walker, 2003; Closa, 2005: 8-11; Qvortrup, 2005: 104-06). La mayoría de estas distinciones coinciden en la importancia del componente instrumental o estratégico de los actores políticos, es decir, los referendos se convocan por motivos internos sirviendo para maximizar el poder de influencia de los actores políticos en el plano doméstico.

En esta dirección, Arend Lijphart (1984: 204) es muy explícito cuando señala: “Los [Referendos] son instrumentos políticos en manos de los gobiernos más que instrumentos en contra de los gobiernos”. Siguiendo este argumento, los gobiernos sólo escogen esta opción cuando consideran que ofrecen ciertas ventajas tácticas (Smith, 1976; Lijphart, 1984; King, 1981; Morel, 2001), es decir, cuando sirven para ampliar su poder de influencia en el ámbito doméstico. Como Vernon Bogdanor (1994: 30) advierte, los “referendos son necesariamente un instrumento de protección y no de cambio”. La evidencia de que los referendos pueden escapar al control de los organizadores y acabar debilitando al gobierno (Wright, 1978: 161; Gallagher, 1995: 243; Setälä, 1999a: 330; Qvortrup, 2005) explica que sea previsible que los gobiernos sólo se muestren a favor cuando esperen ganarlos (Lijphart, 1984: 203); cuando prevén ciertas ventajas tácticas; o bien, como Butler y Ranney (1978: 221) señalan, cuando ofrecen una solución *ad hoc* a un problema particular como, por ejemplo, cuando resuelven divisiones internas entre los partidos políticos en el gobierno y/o la oposición o legitiman una decisión que goza de poco consenso entre la ciudadanía.

Basándonos en las clasificaciones existentes, distinguimos cuatro tipos de referendos facultativos: de refuerzo del ejecutivo, de resolución de conflictos, legislativos y de legitimación (véase la tabla 1). En esta clasificación partimos de la asunción de que el gobierno goza de una posición privilegiada para convocar un referéndum ya que generalmente ocupa la mayoría en el Parlamento. Por consiguiente, la tipología que presentamos a continuación analiza las razones o motivaciones que determinan que gobiernos convoquen referendos.

Los primeros, los *referendos de refuerzo del ejecutivo*, son aquellos que son utilizados para aumentar el poder del partido o los partidos en el gobierno ante la perspectiva de unas elecciones (Qvortrup, 2005: 105). Los referendos pueden servir para mostrar el apoyo de la ciudadanía a la política del gobierno. Mediante su convocatoria, pueden poner al partido impulsor en una posición privilegiada ya que ganar un referéndum le permitiría consolidarse y reforzar su posición. Además, los referendos pueden evitar que

5. El término que utiliza Bjørklund (1982) es “lightning rod for dissent”.

TABLA 1.
LAS MOTIVACIONES DE LOS REFERENDOS FACULTATIVOS

<i>Tipo</i>	<i>Función</i>
Referendos de refuerzo del ejecutivo	Aumentar el poder del ejecutivo en el sistema político nacional
Referendos de resolución de conflictos	Disipar disputas entre los partidos en el gobierno sobre la cuestión y/o el referéndum
Referendos legislativos	Resolver diferencias en la ausencia de una mayoría parlamentaria
Referendos de legitimación	Dotar de legitimidad una decisión

las elecciones se vean eclipsadas por temas controvertidos de la agenda política. Convocar un referéndum ante la perspectiva de unas elecciones puede servir para aplazar dicho tema, lo cual podría ir en beneficio del partido o los partidos en el gobierno (Bjørklund, 1982: 249; Setälä, 1999b: 91-92). En ambos casos los referendos persiguen fines instrumentalistas en beneficio del partido o partidos en el gobierno.

Los referendos pueden resolver disputas internas dentro del partido en el gobierno o de los partidos en la coalición, son los *referendos para la resolución de conflictos* (Morel, 2001: 53-56). Las diferencias entre los partidos en el gobierno sobre una cuestión pueden ser suficientemente significativas como para hacer conveniente convocar un referéndum. En este caso, los referendos pueden actuar como árbitros para resolver disputas internas (Setälä, 1999b: 91). Más en general, la competición entre los partidos en el gobierno puede hacer que algunos se declaren a favor de un referéndum, incluso cuando tienen una opinión similar sobre el tema en discusión. Como Tor Bjørklund (1982: 248) señala, los referendos pueden asumir la función de mediadores evitando las escisiones entre el partido en el gobierno y/o las coaliciones gubernamentales.

Los *referendos legislativos* son aquellos que son convocados cuando no hay una mayoría parlamentaria favorable, es decir, el proceso de ratificación no puede pasar por el procedimiento normal legislativo (Morel, 2001: 56-59; Closa, 2005: 9; Qvortrup, 2005: 104). En esta situación, la estrecha división entre los parlamentarios sobre el tema objeto de discusión puede hacer necesario recurrir a un referéndum. Aunque esta situación no es muy corriente, suele producirse cuando el partido o partidos en el gobierno tienen una representación minoritaria o cuando constitucionalmente se requiere una amplia mayoría para ratificar una decisión. En el primer supuesto, los partidos en la oposición pueden declararse menos favorables a apoyar al partido o los partidos en el gobierno, con el único objetivo de ponerle en la situación impredecible de tener que convocar un referéndum. Bajo estas circunstancias, los referendos devienen en un instrumento imprescindible para ratificar una decisión.

Finalmente, tenemos los *referendos de legitimación*, que tal y como su nombre indica, el principal objetivo de sus iniciadores es dotar de legitimidad una decisión. Consi-

deramos que un referéndum pertenece a esta categoría cuando no se puede apreciar que haya ningún tipo de ventaja estratégica o instrumental por parte de sus iniciadores. Por consiguiente, la única finalidad de estos referendos es que la ciudadanía se exprese sobre una cuestión concreta.

En suma, esta clasificación muestra que el partido o los partidos en el gobierno pueden utilizar referendos para reforzarse en el plano doméstico pero también en determinados escenarios políticos en los que éstos proporcionan soluciones a problemas políticos y/o dotan de legitimidad una decisión del gobierno. La clasificación que hemos presentado obedece a estudios de caso ideales, en la práctica es fácil observar cómo más de uno de los factores mencionados puede explicar una parte de la realidad política. Ello, sin embargo, no resta utilidad a la clasificación presentada sino que, por el contrario, permite agrupar los referendos en función de cuáles han sido los factores principales motivadores de su convocatoria. Cabe decir además que, a pesar de la relevancia de llevar a cabo un estudio sobre los factores que inducen a la celebración de referendos, no existe un análisis sistemático hasta el momento presente que englobe un proceso amplio en el cual una serie de países se encuentran en la disyuntiva de convocar o no referendos. El proceso de ratificación del Tratado Constitucional Europeo ofrece la oportunidad de poner a prueba la clasificación propuesta y mostrar su utilidad a la hora de comprender el comportamiento de los actores políticos.

LOS REFERENDOS SOBRE EL TRATADO CONSTITUCIONAL EUROPEO

Después de una larga preparación en la Convención europea y de las negociaciones en torno a la Conferencia Intergubernamental que ocupó parte de 2003 y 2004, los veinticinco Estados miembros firmaron el Tratado Constitucional Europeo en Roma el 29 de octubre de 2004 dando paso a la fase de ratificación. En esta fase, todos los Estados miembros están obligados según sus respectivas constituciones nacionales a aprobar el texto por sus Parlamentos nacionales y, en algunos casos, obligatoria u opcionalmente a través de referendos (Suksi, 1993; Setälä, 1999a; Closa, 2004; Kurpas *et al.*, 2005). Sobre este particular existen algunas diferencias sustantivas entre los Estados miembros en la UE a considerar. En Irlanda la consulta popular para ratificar un tratado internacional es obligatoria o preceptiva mientras que en Dinamarca puede ser requerida por una minoría de los miembros del Parlamento, lo que la hace casi inevitable⁶. Sin embargo, en la mayor parte de los otros Estados miembros la realización de un referéndum es facultativa cuando haya una mayoría a favor en el Parlamento y/o a petición del

6. La Constitución irlandesa establece que el gobierno tiene que someter a referéndum cualquier cuestión que altere la Constitución (artículo 46.2). Asimismo, la Constitución danesa establece en el artículo 20 que es necesario que un 5/6 del Parlamento se oponga a la celebración de un referéndum.

poder ejecutivo, si bien hay que tener en cuenta algunas particularidades. Mientras que en Austria y Suecia una consulta popular de este tipo en principio es sólo factible si se produce una transferencia de soberanía que afecte a sus constituciones, en Malta, sin embargo, sólo es posible si afecta a los principios fundamentales de la Constitución. Finalmente, en el otro extremo están Alemania, Estonia e Italia, donde no están previstos referendos para ratificar tratados internacionales.

Teniendo en cuenta dichas limitaciones formales, el escenario político que nos encontramos en la fase de ratificación del Tratado Constitucional Europeo es el siguiente: como era esperado, Irlanda y Dinamarca anunciaron un referéndum⁷. Curiosamente, ocho países rompieron con su comportamiento habitual y declararon su intención de celebrar un referéndum facultativo (España, Francia, Luxemburgo, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido y República Checa). En la mayor parte de estos países la decisión fue tomada antes de que las negociaciones concluyesen, salvo Francia que lo anunció *a posteriori*, es decir, una vez que el Tratado Constitucional Europeo había sido firmado. Esta situación tan singular hace oportuno analizar las motivaciones de los actores políticos implicados.

La investigación empírica se ha realizado a partir de una base de datos que reúne la posición de todos los partidos políticos representados en los Parlamentos nacionales de los Estados miembros sobre el Tratado Constitucional Europeo y sobre la posibilidad de convocar un referéndum; habiendo sido excluidas Dinamarca e Irlanda por las razones mencionadas. Por el contrario, sí tomamos en consideración los tres Estados en los que sería necesaria una reforma constitucional para celebrar un referéndum (Alemania, Estonia e Italia) ya que dicha opción fue al menos debatida. Por tanto, contamos con 165 partidos de los veintitrés países, de los cuales 57 ocupan el gobierno mientras que 108 están en la oposición; lamentablemente no contamos con la información de seis partidos en la oposición, ya que no se ha podido obtener datos sobre su posición respecto al Tratado Constitucional Europeo y uno de ellos no se ha posicionado sobre el referéndum. De ahí que finalmente la base de datos incluya 102 partidos en la oposición.

Las cuestiones examinadas son dos: 1) ¿Cuál es la posición del partido político sobre el Tratado Constitucional Europeo (a favor o en contra)? y 2) ¿Cuál es la posición del partido político sobre la realización de un referéndum (a favor o en contra)? Esta información ha sido recolectada directamente a través de las páginas en Internet de los partidos políticos y, en los casos en los que no existía dicha información, vía telefónica o e-mail; el objetivo era conseguir la posición oficial defendida por los partidos. Para confirmar dichos datos, hemos revisado las votaciones de los partidos en sus respectivos Parlamentos nacionales sobre el Tratado. Además, contamos con información sobre

7. En el caso particular de Dinamarca estaba prevista la celebración del referéndum el 27 de septiembre de 2005. Sin embargo, el resultado negativo en Francia y los Países Bajos supuso que inmediatamente el Primer Ministro Anders Fogh Rasmussen lo cancelase hasta nuevo aviso.

la orientación ideológica de los partidos y el número de escaños. Por último, se ha analizado la posición de la ciudadanía según los datos extraídos del Eurobarómetro en el periodo en que cada país debió posicionarse sobre el Tratado Constitucional Europeo y el referéndum (julio 2004, marzo 2005 y julio 2005); factor que pudo tener alguna influencia en el posicionamiento de los partidos políticos.

La posición de los partidos políticos sobre la ratificación del Tratado Constitucional Europeo

La primera cuestión que examinamos en esta sección es qué determina que los partidos se declaren a favor o en contra de un referéndum. Los resultados del análisis de la base de datos muestran que en una primera visión general los partidos políticos en el gobierno son menos favorables que los partidos que están en la oposición a apoyar la celebración de referendos (36,8-59,8%). Ello es observable no sólo cuando los partidos en la oposición defienden posiciones distintas a las del gobierno sobre el Tratado Constitucional Europeo sino también cuando son favorables, lo que hace pensar que en este caso su posición se fundamentaba en razones tácticas, como veremos más adelante. Los partidos en la oposición pueden proponer referendos para prevenir que se aprueben medidas a las que se oponen cuando no tienen una mayoría que pueda impedirlo en el Parlamento. En este sentido, un referéndum puede ser un mecanismo de control del gobierno para asegurarse que no ha sobrepasado su mandato y que está actuando de acuerdo con lo que piensa la ciudadanía. Ello explica que bajo estas circunstancias los partidos en la oposición sean favorables a convocar referendos (Bjørklund, 1982: 248). Efectivamente esto es lo que sucede cuando los partidos se declaran contrarios al Tratado Constitucional Europeo, ya que 32 (80%) solicitaron que hubiese un referéndum mientras que sólo 8 (20%) partidos en idénticas circunstancias no lo hicieron (véase la tabla 2). Precisamente, estos 32 partidos pertenecen a Bélgica, República Checa, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Países Bajos, Polonia, Portugal, Eslovaquia, España, Suecia y Reino Unido (véanse estos partidos en la tabla 3).

Tan sólo quedan fuera de esta previsión 8 partidos políticos, los cuales aun oponiéndose al Tratado decidieron no apoyar la celebración de un referéndum en Francia (2), Italia (1), Letonia (2), Países Bajos (2) y Eslovenia (1). Hay algunos factores que pueden explicarlo: Letonia y Eslovenia recientemente habían celebrado un referéndum para su adhesión a la UE, lo que pudo determinar que no considerase necesario convocar otro en tan poco tiempo. En este sentido, los impedimentos legales en Italia también pueden revelar el posicionamiento del Partido de la Refundación Comunista. Finalmente, algunos partidos pequeños tanto en Francia —el Movimiento por Francia y el Rally por Francia— como en los Países Bajos —la Unión Cristiana y el Partido para la Reforma Cristiana— tampoco solicitaron referendos.

TABLA 2.

POSICIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS SOBRE EL TRATADO CONSTITUCIONAL EUROPEO Y EL REFERÉNDUM⁸

		<i>Referéndum</i>	
		<i>A favor</i>	<i>En contra</i>
Partidos en el gobierno	<i>A favor</i>	19 (33,3%)	34 (59,7%)
	<i>En contra</i>	2 (3,5%)	2 (3,5%)
Partidos en la oposición	<i>A favor</i>	29 (28,4%)	33 (32,4%)
	<i>En contra</i>	32 (31,4%)	8 (7,8%)

Esta tendencia, no obstante, contrasta con lo que sucede en los partidos que están en el gobierno. Para empezar, tan sólo cuatro partidos que forman parte de coaliciones gubernamentales están en contra de la ratificación del Tratado en Chipre, Eslovaquia, Italia y Letonia. Entre éstos, dos partidos son partidarios de celebrar referendos mientras que dos prefieren la vía parlamentaria. Por un lado, los partidos que sí lo solicitan podrían hacerlo con idéntico interés que los partidos en la oposición, es decir, controlar las decisiones que son tomadas por los partidos que tienen mayor peso en la coalición. Así sucede con la Liga Norte, que tiene 30 escaños de los 368 que ocupa la coalición en el Parlamento italiano, y el Movimiento Cristiano Democrático en Eslovaquia, que posee 15 escaños de los 78 del gobierno. Se trata de partidos con pocos escaños en la coalición que quieren que la última palabra sobre el Tratado Constitucional Europeo recaiga en la ciudadanía. Por otro lado, teniendo en cuenta que son partidos que hacen parte del gobierno que aprobó el Tratado, sería también lógico pensar que no apoyan referendos para evitar poner en dificultades a su propio gobierno. Hay dos partidos que responden a esta lógica y que no solicitan un referéndum: el Partido Central-Unión de los Campesinos en Letonia con 8 escaños, el partido más pequeño de la coalición, y el Partido Progresivo de los Trabajadores en Chipre, que, en cambio, es el partido mayoritario en el gobierno. En suma, este análisis muestra que los partidos en la oposición son sustancialmente más favorables a la convocatoria de referendos.

8. La tabla incluye el número absoluto de los partidos políticos (57 en el gobierno y 102 en la oposición) según su posición sobre el Tratado Constitucional Europeo (a favor o en contra) y el referéndum (a favor o en contra). No se ha ponderado el peso de los partidos políticos según el número de escaños que ocupan en sus respectivos Parlamentos puesto que el objetivo de este artículo es analizar la tendencia a convocar referendos en función de su estatus en el sistema político (partidos en el gobierno o en la oposición), indiferentemente de su peso político. El porcentaje en cada uno de los grupos se ha calculado respecto al número total de partidos en el gobierno y/o en la oposición.

TABLA 3.

LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA OPOSICIÓN EN CONTRA DEL TRATADO CONSTITUCIONAL EUROPEO Y A FAVOR DE UN REFERÉNDUM

<i>Países</i>	<i>Partidos políticos</i>
Alemania	Partido del Socialismo Democrático
Bélgica	Intereses Flamencos
Eslovaquia	Partido Comunista de Eslovaquia
España	Izquierda Unida, Iniciativa por Cataluña, Izquierda Republicana de Cataluña, Coalición Canaria, Bloque Nacionalista Gallego, Consejo Aragonés, Solidaridad Vasca, Navarra Sí
Finlandia	True Finns
Francia	Partido Comunista Francés
Grecia	Partido Comunista Griego, Coalición del Movimiento de la Izquierda y Ecología
Países Bajos	Partido Socialista, Lista Pim Fortuyn
Polonia	Self-Defense, Liga de las Familias Polacas, Ley y Justicia
Portugal	Partido Comunista Portugués, Partido Ecológico Los Verdes, Bloque de la Izquierda
Reino Unido	Partido Conservador, Partido Nacional Escocés, Partido Unionista del Ulster, Partido Unionista Democrático, Sinn Féin
Rep. Checa	Partido Cívico Democrático, Partido Comunista de Bohemia y Moravia
Suecia	Partido de la Izquierda, Partido de los Verdes

Además, aunque los partidos en la oposición sean favorables a la ratificación del Tratado Constitucional Europeo, el análisis parece indicar que apoyan la celebración de un referéndum cuando ven la posibilidad de debilitar al gobierno poniéndolo en una situación defensiva o de reforzar su posición ante el electorado (Mendelsohn y Parkin, 2001; Closa, 2005: 9; Crum, 2005: 6) o de legitimarse ellos mismos frente a sus seguidores. Volviendo a la base de datos, observamos que, a pesar de estar a favor del Tratado Constitucional Europeo, 29 partidos en la oposición solicitaron un referéndum frente a 33 que optaron por posicionarse en contra (véase la tabla 2). Estos datos indican que aproximadamente la mitad de los partidos en esta situación se mostraron partidarios de convocar a los ciudadanos a las urnas (46,8-53,2%). Esto sucede con al menos un partido político en Alemania, Bélgica, Chipre, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Lituania, Luxemburgo, Países Bajos, Polonia, Portugal y Reino Unido (véanse los partidos en la tabla 4). Por el contrario, los datos nos muestran que los partidos en el gobierno favorables al Tratado son menos partidarios de celebrar referendos en idénticas circunstancias; 19 partidos se declararon a favor de un referéndum frente a 34 que se opusieron (tabla 2); el porcentaje es del 35,85% a favor y del 64,15% en contra. Éste podría ser un indicador de que los partidos en la oposición son invariablemente más favorables a convocar referendos puesto que los utilizan como instrumento para intentar aumentar su poder de influencia en el plano doméstico.

Existen algunas características interesantes de los partidos que solicitan referendos con fines estratégicos a pesar de apoyar el Tratado Constitucional Europeo (véase la tabla 4). Por un lado, nos encontramos con algunos partidos en la oposición que tenían un considerable número de escaños en el Parlamento. En Estonia, el Partido del Centro, que ocupaba exactamente los mismos escaños que el partido mayor en la coalición (28 escaños), la Unión para la República (Res Pública), y en Grecia el Movimiento Pan Helénico Socialista que suma un total de 117 escaños de los 300 que tiene el Parlamento. Estos dos partidos apoyaban la ratificación del Tratado Constitucional Europeo y la celebración de un referéndum con el objetivo previsible de debilitar el gobierno y enfrentarle a la situación impredecible que conlleva este tipo de procesos populares.

TABLA 4.

LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA OPOSICIÓN A FAVOR DEL TRATADO CONSTITUCIONAL EUROPEO Y DE UN REFERÉNDUM

<i>Países</i>	<i>Partidos políticos</i>
Alemania	Unión de los Socio-Cristianos en Baviera, Partido Liberal Democrático
Bélgica	Centro Democrático Humanístico, Ecologistas Confederados, Alianza de los Nuevos Flamencos
Chipre	Nuevos Horizontes, Movimiento para la Lucha Democrática, Movimiento Ecológico y Medioambiental
Estonia	Partido del Centro de Estonia
Finlandia	Alianza de los Verdes
Francia	Partido de los Socialistas, Unión para la Francia Democrática, Los Verdes, Partido Radical de la Izquierda
España	Partido Popular, Convergencia y Unión de Cataluña, Partido Nacionalista Vasco
Grecia	Movimiento Pan Helénico Socialista
Lituania	Unión de Centro y Liberal
Luxemburgo	Partido Obrero Socialista, Los Verdes, Comité de Acción para la Democracia y Pensiones Justas
Países Bajos	Partido de los Trabajadores, Izquierda Verde
Polonia	Partido Popular Polaco
Portugal	Partido Popular
Reino Unido	Partido de los Demócratas Liberales, Plaid Cymru-Partido de Gales, Partido Social Demócrata y de los Trabajadores

No obstante, los partidos pequeños también recurren a referendos con la intención de establecerse en el sistema político nacional. Por ejemplo, esto sucede en Alemania, Chipre, Italia y Lituania. En Alemania dos partidos pequeños apoyaron una consulta popular sobre el Tratado: la Unión Social y Cristiana de Baviera y el Partido Democrático Liberal, que contaban con 107 escaños de un total de 603. Asimismo, en Chipre tres partidos solicitaron un referéndum —Nuevos Horizontes, el Movimiento por la

Lucha Democrática y el Movimiento Ecologista y Medioambiental—. En Italia, la Federación Verde —que ocupa sólo 8 escaños en el Parlamento frente a 630 en total— apoya un referéndum sobre el Tratado Constitucional Europeo, aun a sabiendas de que la Constitución italiana no prevé referendos para ratificar tratados. Finalmente, el Partido de la Alianza del Polo Electoral, que tan sólo cuenta con 2 escaños en el Parlamento lituano, se trata de un partido que está casi excluido de la política legislativa y que hace campaña estratégicamente a favor de un referéndum para ganar popularidad. En suma, estos ejemplos muestran que el objetivo de algunos partidos en la oposición, cuando solicitan referendos, podría ser conseguir mayor visibilidad en la política nacional.

Existe una explicación alternativa a la que acabamos de presentar según la cual la posición de los partidos políticos a favor o en contra de referendos se basa en inclinaciones ideológicas (Marks *et al.*, 2002; Crum, 2005). El análisis empírico, sin embargo, sugiere que la ideología como predictor de la posición de los partidos sobre la convocatoria de referendos no concuerda tan bien como el estatus de los partidos, ya sea en el gobierno o en la oposición (véase además Kurpas *et al.*, 2005: 11). Esta afirmación puede ilustrarse si tomamos los tres grupos de partidos (según su ideología) que mayor representación parlamentaria tenían en los veintitrés Estados miembros estudiados —socialdemócratas, cristianodemócratas y liberales— en el momento: socialdemócratas (26 partidos), cristianodemócratas (25) y liberales (21). En cuanto a los socialdemócratas, 11 partidos se declararon favorables a un referéndum mientras que 15 se posicionaron en contra (42-58%); la situación no fue muy distinta en el caso de los cristianodemócratas, con 9 partidos a favor y 16 en contra (35-65%); y, finalmente, doce partidos de los liberales solicitaron un referéndum y 9 se mostraron contrarios (57-43%). Estos datos nos indican que efectivamente la ideología no puede predecir la posición de los partidos políticos a favor o en contra de un referéndum, ya que de lo contrario se observaría una tendencia determinada entre los partidos de la misma ideología a favor o en contra de un referéndum. Esto no es sorprendente en el caso de los tratados internacionales, puesto que éstos son negociados y aprobados por los gobiernos de los Estados, al margen de su orientación ideológica.

En suma, el análisis de la base de datos nos ha mostrado que los partidos políticos se declaran favorables o contrarios a convocar referendos motivados por intereses estratégicos más que por su ideología. Se puede observar también que los partidos pequeños son más partidarios de celebrar referendos. Por último, los partidos en el gobierno son menos favorables a celebrar referendos que los que están en la oposición. Como mostraremos en las secciones siguientes, los partidos en el gobierno sólo se declaran partidarios de convocar referendos cuando esperan ganarlos, si quieren reducir el impacto en las elecciones del tema o si simplemente no pueden ratificar el Tratado sin recurrir a un referéndum.

Referendos de refuerzo del ejecutivo en España, Portugal, Francia y el Reino Unido

Este tipo de referendos tiene como objetivo reforzar el poder del partido o los partidos en el gobierno. La función de estos referendos es que el gobierno salga reforzado de su convocatoria ya sea porque ello le ponga en una posición privilegiada frente a la ciudadanía, o bien porque estratégicamente le permita aplazar temas controvertidos de la agenda política ante la perspectiva de elecciones nacionales. Si examinamos los veintitrés países susceptibles de convocar un referéndum con esta doble función, nos encontramos que tan sólo los partidos en el gobierno en España y Portugal, y en el caso de Francia el Presidente de la República, utilizaron los referendos con el objetivo de salir reforzados. El referéndum convocado en el Reino Unido en cambio tenía como objetivo apartar la ratificación del Tratado Constitucional Europeo de la agenda en vísperas de las elecciones. A continuación, analizaremos con más detenimiento estos referendos.

En España fue el anterior gobierno del Partido Popular quien declaró su intención de convocar una consulta popular antes de concluidas las negociaciones. Esta decisión pudo estar en parte influenciada por la oposición del gobierno español a la pérdida de peso político en el Consejo de Ministros sugerida por la Convención y después discutida en las negociaciones en la Conferencia Intergubernamental pero sobre todo estuvo motivada por las elecciones nacionales previstas en marzo de 2004. El gobierno del Presidente José María Aznar había recibido acusaciones de actuar en contra de la opinión de la ciudadanía en temas como la reforma educativa y la guerra de Irak. En medio de estas críticas, convocar un referéndum era una muestra de transparencia y un intento de involucrar más a los ciudadanos en las decisiones del gobierno, algo que podía utilizar en su beneficio de cara a las elecciones. Aunque éste era su objetivo, el Partido Popular perdió las elecciones en marzo de 2004 obteniendo la victoria el Partido Socialista liderado por José Luis Rodríguez Zapatero. El nuevo gobierno también había prometido en su programa electoral que celebraría un referéndum sobre el Tratado, decisión que asimismo le ponía en una buena posición de cara a las elecciones. Además de haberse negado habría recibido las críticas de los partidos en la oposición (Hussain, 2005: 4). De hecho, Zapatero reiteró en varias ocasiones su deseo de que España fuese el primer país en ratificar el Tratado, lo que aumentaba su reputación. Efectivamente, el referéndum se celebró el 20 de febrero de 2005 dando la victoria esperada a Zapatero (76,73% a favor y 17,24% en contra).

En Portugal la situación no fue muy distinta. Había unánime apoyo de todas las fuerzas políticas portuguesas a celebrar un referéndum sobre el Tratado Constitucional Europeo. Tan sólo se oponían tres partidos minoritarios, con 22 escaños de un total de 230 —el Partido Comunista, el Partido Ecologista de los Verdes y el Bloque de la Izquierda—. El anterior Primer Ministro, José Manuel Durão Barroso, en una reunión

del Consejo Nacional del Partido Social Demócrata el 7 de octubre de 2003, declaró: “es esencial que sea legitimado [el Tratado Constitucional Europeo] por el pueblo antes de su entrada en vigor” (citado en Hussain, 2004: 7). Después de la dimisión de Barroso, el nuevo Primer Ministro, Pedro Santana Lopes, se unió a dicha iniciativa, a pesar de que para convocar un referéndum era necesario llevar a cabo una reforma extraordinaria de la Constitución.

Esta decisión pudo basarse en los beneficios electorales que podría tener para el próximo Primer Ministro, ya que al igual que en España las previsiones de los resultados en Portugal eran óptimas. Cuando Barroso anunció el referéndum en junio de 2004, el 81% de los portugueses apoyaban el Tratado mientras que sólo el 7% se oponía (Eurobarómetro, julio de 2004). En abril de 2005, momento en el que Santana reiteraba su intención de convocar un referéndum, el 59% de los portugueses se mostraba a favor y el 12% en contra (Eurobarómetro, julio de 2005). En suma, estos porcentajes hacían presagiar que el resultado en Portugal sería positivo y que, por consiguiente, no supondría ningún riesgo para los iniciadores. Más bien al contrario, la posibilidad de que un amplio porcentaje de ciudadanos ratificase la decisión reforzaba la posición del partido en el gobierno y favorecía su imagen en el exterior, lo que fue utilizado ante la perspectiva de las elecciones.

En Francia, la convocatoria del referéndum tuvo importantes consecuencias en la política nacional. El Presidente, Jacques Chirac, anunció la celebración del referéndum sobre el Tratado durante el discurso tradicional para conmemorar el Día de la Bastilla el 14 de julio de 2004. En Francia, el Presidente de la República tiene la potestad de convocar un referéndum sin la necesidad de aprobación parlamentaria⁹. Al igual que Chirac, otros relevantes políticos franceses como Giscard D’Estaing, Pierre Moscovici y Dominique de Villepin apoyaron también la iniciativa (Closa, 2004: 5)¹⁰. Aunque se ha señalado la convocatoria del referéndum en el Reino Unido como un factor de influencia en la decisión de Chirac (Hussain, 2005: 3), otros factores de ámbito nacional parecen explicar mejor su comportamiento.

Para empezar, el Tratado gozaba de buena salud ya que la mayor parte de los partidos políticos representados en el Parlamento eran favorables a su ratificación, tan sólo tres partidos pequeños en la oposición se oponían: el Partido Comunista Francés, el Movimiento por Francia y el “Rally for France”¹¹. A pesar de que estos partidos políticos ocupaban pocos escaños en el Parlamento (29 escaños de un total de 577), las discrepancias internas en el Partido Socialista incrementaron sustancialmente el número de

9. Artículo 11 de la Constitución francesa.

10. Giscard D’Estaing declaró “consultar a los franceses sobre este tema es un razonable y positivo riesgo y es justo aceptarlo” (citado en Hussain, 2004: 3).

11. Para un análisis sobre la posición de los partidos políticos franceses, véase Ricard-Nihoul y Larhant (2005).

parlamentarios susceptibles de votar en contra del Tratado¹². Además, una amplia mayoría apoyaba la celebración de un referéndum con la salvedad del Movimiento por Europa y del “Rally for Europe”, los cuales declaraban que no era suficientemente importante convocar un referéndum¹³.

Otro factor importante en la decisión de Chirac de convocar un referéndum fue el hecho de que la *Union pour une Majorité Populaire* había perdido una serie de elecciones el año anterior (las elecciones europeas y las regionales en junio de 2004), mientras que los socialistas, en cambio, habían aumentado su posición. Un referéndum sobre el Tratado Constitucional Europeo ofrecería a Chirac la “plataforma perfecta” para ganar las elecciones presidenciales en 2007 (*Financial Times*, 26 de mayo de 2005: 9). Este plan era particularmente atractivo en ese momento cuando dos tercios de la población se declaraba favorable al Tratado (48% a favor y 17 en contra en noviembre de 2004) (Eurobarómetro, marzo de 2005). Sin embargo, aunque la estrategia de Chirac pareció ser inicialmente exitosa, los dos líderes potenciales socialistas, François Hollande y Laurent Fabius, se mostraron completamente en desacuerdo sobre el Tratado. En una entrevista publicada en agosto de 2004, Hollande declaró que él era favorable al Tratado (*Le Monde*, 2 de diciembre de 2004), legitimando además su firme intención de prepararse “para el ejercicio de sus responsabilidades” en el futuro. Fabius y sus seguidores vieron esta declaración como un desafío y empezaron a atacar a Hollande.

En opinión de Fabius, el Tratado era demasiado liberal y necesitaba ser renegociado con el objetivo de reforzar la dimensión social (*Le Monde*, 30 de noviembre de 2004). El argumento de Hollande, en cambio, se basaba en que decir “no” al Tratado iría en detrimento de los socialistas mismos y no ayudaría al partido a ganar las próximas elecciones nacionales. Finalmente, el conflicto culminó con un referéndum interno del Partido Socialista celebrado el 1 de diciembre de 2004 que dio la victoria a Hollande con el 58,8% a favor (*Le Monde*, 1 de diciembre de 2004).

Aunque inicialmente parecía que Chirac podría salir victorioso de su decisión de convocar un referéndum, pronto no pareció tan beneficiosa su estrategia para su propio futuro político. Con la campaña iniciada por los partidarios del “no” al Tratado, los ciudadanos franceses acabaron decantándose en contra de lo que supuso que, finalmente, el 29 de mayo de 2005, una mayoría del electorado decidiese no ratificar el Tratado Constitucional Europeo. Finalmente, “Las esperanzas del Sr. Chirac de usar el voto en el referéndum como un trampolín para conseguir un tercer mandato presidencial en 2007 ahora se han troncado” (*Financial Times*, 17 de junio de 2005: 9).

12. Se produjeron discrepancias similares en el mismo partido durante la ratificación del Tratado de Maastricht. Para un estudio de la situación de entonces, véase, por ejemplo, Keraudren y Dubois (1994).

13. Estos partidos políticos tenían 7 y 1 escaños respectivamente en el Parlamento francés de un total de 577.

El Reino Unido es también un ejemplo paradigmático de un *referéndum de refuerzo del ejecutivo*, aunque, en este caso particular, el referéndum tenía como objetivo apartar de la agenda política de las elecciones nacionales de mayo de 2005 el controvertido tema europeo. Precisamente, dichas elecciones fue lo que precipitó al Primer Ministro Tony Blair a convocar un referéndum sobre el Tratado Constitucional Europeo (*Financial Times*, 30 de mayo de 2005: 6), aunque inicialmente se había declarado en contra. El representante británico en la Convención llegó incluso a declarar que el Tratado sería “menos importante que el Tratado de Maastricht” (*Financial Times*, 20 de mayo de 2003: 23). Sin embargo, el 20 de abril de 2004 Blair anunció la celebración de un referéndum en la primavera de 2006. ¿Qué explica el cambio de opinión de Blair a favor del referéndum? Este “abrupto cambio de decisión” podía tener consecuencias negativas para Blair (*Financial Times*, 20 de abril de 2004: 20). En este artículo sugerimos que la debilidad de Blair explica en gran medida su decisión.

Más importante era aún el rechazo que existía por parte del resto de partidos; principalmente se declaraba contrario el Partido Conservador, pero también el Partido Nacional Escocés, el Partido Unionista del Ulster, el Partido Unionista Democrático y el Sinn Féin, que ocupaban 186 escaños de un total de 659. Ello, junto con la considerable oposición por parte de la ciudadanía al Tratado, hacía que la celebración del referéndum tuviese un alto riesgo. Al mismo tiempo, había el apoyo unánime por parte de los partidos políticos para celebrar un referéndum. Como resultado, Blair estaba obligado a convocar a los ciudadanos a las urnas, a pesar de la escasa probabilidad de que el Tratado fuese ratificado. Decisión que, asimismo, ofrecía a Blair la posibilidad de reforzar su posición de cara a las elecciones nacionales, ya que proponiendo su celebración en el 2006, poco después de las elecciones nacionales, podía evitar la cuestión durante la campaña electoral (*Financial Times*, 11 de diciembre de 2004: 1; Wagner, 2005). En palabras de Bogdanor: “Blair es como cualquier otro político, un problema pospuesto es un problema resuelto” (*Financial Times*, 24 de abril de 2004: 10), ya que una vez aceptado el referéndum evitaba que los conservadores explotasen el tema, en particular durante la campaña electoral (Wilson, 2005).

Además, el Reino Unido es uno de los países más euroescépticos, conocido por sus reservas en política social, política exterior y también en la moneda única. Ello implicaba que la remota posibilidad de que un referéndum en el Reino Unido sobre temas europeos obtuviese el “sí”, dejaba a su promotor en una buena posición en la política nacional pero también en la europea (Hussain, 2005: 4; *Financial Times*, 2 de octubre de 2004: 11). Finalmente, Blair dejaba en manos de sus socios europeos la responsabilidad primera de ratificar el Tratado. La alta probabilidad de que algún país no lograra aprobar el Tratado, como después sucedió en Francia y los Países Bajos, dejaba abierta la posibilidad a Blair de cancelar el referéndum. En suma, los referendos convocados en España, Portugal, Francia y Reino Unido ejemplifican la categoría de *referendos de refuerzo del ejecutivo*.

Referendos de resolución de conflictos en los Países Bajos

Los referendos pueden solucionar disputas dentro del partido o los partidos en la coalición gubernamental cuando no hay acuerdo a favor o en contra del Tratado Constitucional Europeo y/o de la celebración de un referéndum. Analizando la posición de todos los partidos políticos que ocupan el gobierno en los veintitrés países, observamos que se producen ciertas divergencias en los gobiernos de Austria, Bélgica, Chipre, Eslovaquia, Hungría, Italia, Letonia y los Países Bajos. Sin embargo, dentro de este grupo sólo los Países Bajos han celebrado un referéndum, mientras que Bélgica, después de largas discusiones, optó por dejar la decisión al Parlamento.

Examinando la situación insólita de que los Países Bajos hayan convocado un referéndum, no queda la menor duda de que el “clima volátil político” fue el desencadenante del referéndum sobre el Tratado Constitucional Europeo (*Financial Times*, 17 de febrero de 2005: 15). Después de las elecciones de 2002, que supusieron la inclusión del Partido de Pim Fortuyn en el Parlamento, el gobierno de coalición del Primer Ministro Meter Balkenende sobrevivió sólo ochenta y seis días. Después de las elecciones que se celebraron el 22 de enero de 2003, la distribución de escaños hizo que la formación de un gobierno de coalición fuese extremadamente difícil (Van Holsteyn e Irwin, 2004). Sólo después de ciento veinticinco días de negociaciones, Balkenende fue capaz de formar un nuevo gobierno, apoyado por los conservadores liberales (el Partido Popular para la Libertad y la Democracia) y el liberal progresista (Demócratas 66). El hecho de que ninguno de los dos partidos estuviese entusiasmado con formar parte de la coalición hizo que el conflicto entre ellos fuese una constante, lo que asimismo derivó en que el gobierno fuese “profundamente impopular” entre los votantes (*The Guardian*, 31 de mayo de 2005). En medio de esta situación, los dos partidos liberales solicitaron la celebración de un referéndum, mientras que Balkenende se declaraba contrario.

Como era previsible, estas divisiones fueron también utilizadas por los partidos en la oposición que prácticamente de forma unánime apoyaron la celebración del referéndum (salvo la Unión Cristiana [3 escaños] y el Partido para la Reforma Política [2 escaños]); lo que incrementó la presión sobre Balkenende a favor de la consulta popular. Aunque en el discurso de éstos se hacía mención a la necesidad de dotar de mayor legitimidad el Tratado (Hussain, 2004: 3), todo indica que la decisión se fundamentó más en las ventajas que podría tener un posible fallido referéndum a la hora de debilitar a los partidos en el gobierno. Además, si analizamos los datos del Eurobarómetro (diciembre de 2003) observamos que el 51% de los neerlandeses eran favorables al Tratado mientras que el 32% eran contrarios. Finalmente, el 1 de junio de 2005 el 61,6% de los ciudadanos votó en contra del Tratado y sólo el 38,4% a favor. En suma, el referéndum en los Países Bajos para ratificar el Tratado Constitucional Europeo obedeció al intento de resolver los conflictos entre los partidos en

el gobierno, lo que muestra muy bien la importancia que desempeña la política nacional.

Asimismo, en otros países había distintas posiciones entre los partidos en el gobierno respecto al Tratado Constitucional Europeo y la celebración de un referéndum, es decir, susceptibles de formar parte de la categoría de *referendos de resolución de conflictos*. En el Reino Unido había muchas divisiones dentro del Partido Laborista sobre esta cuestión, algunos de sus miembros se habían declarado en contra del Tratado; un grupo compuesto por veinticuatro parlamentarios presentaron una moción en la que solicitaban un referéndum (*Financial Times*, 21 de mayo de 2003: 5). Como resultado de estas divisiones, algunos de los miembros del gabinete de Blair, que incluía a Gordon Brown, Jack Straw y John Prescott, llegaron a argumentar que un referéndum era “necesario”. La guerra en Irak además había creado una serie de desafíos internos a Blair. Sin embargo, como se ha explicado antes, la motivación de reforzar el ejecutivo a la hora de convocar un referéndum fue mayor en el caso del Reino Unido que la de resolver los conflictos internos del partido. En Italia la oposición al Tratado Constitucional Europeo y, al mismo tiempo, la demanda de un referéndum provino de uno de los partidos de la coalición, la Liga Norte, con sólo 30 escaños de los 368 que ocupa el gobierno en el Parlamento. Tratándose de un partido tan pequeño, el conflicto no era suficiente como para obligar al gobierno a convocar un referéndum. Además, hay que tener en cuenta que la Constitución italiana no prevé la posibilidad de recurrir a referendos para ratificar tratados internacionales, lo que corrobora asimismo que dicha petición fuese inmediatamente desestimada (Uleri, 2002).

Se dan varios casos en los que, aunque algunos partidos políticos en el gobierno se oponían al Tratado, había completa unanimidad en contra de un referéndum, éste fue el caso de Chipre, donde el Partido Progresista de los Trabajadores que suma la mayoría de escaños en la coalición —20 de 33— se oponía al Tratado y en Letonia el Partido Centro-Unión de Campesinos, con 8 de un total de 66 escaños que tiene el gobierno. No habiendo petición de referéndum, estos países optaron por ratificar el Tratado Constitucional Europeo únicamente en los Parlamentos. En Letonia uno de los partidos en la coalición favorable al Tratado pidió un referéndum —el Partido Popular con 20 escaños de un total de 66— así como en Hungría —el Partido de la Unión de Demócratas Liberales—; estas dos demandas no fueron seriamente consideradas. Finalmente, en Austria los dos partidos de la coalición se declararon partidarios al Tratado si bien el Partido para la Libertad solicitó un referéndum alegando que era fundamental para el país (Sommeregger, 2005). Sin embargo, esta demanda obedecía a la necesidad de legitimación del propio partido ante su electorado ya que había apoyado la ratificación del Tratado.

Referendos legislativos en la República Checa y Polonia

Cuando la vía parlamentaria puede frustrar la ratificación, los referendos ofrecen la única solución posible para aprobar una decisión. Los dos referendos sobre el Tratado Constitucional Europeo celebrados en la República Checa y Polonia forman parte de esta categoría, no habiendo ningún otro caso similar entre el resto de Estados miembros. La República Checa es un caso muy singular, ya que los tres partidos en el gobierno se declararon favorables al Tratado Constitucional Europeo —el Partido Socialdemócrata Checo, la Unión Democrática y Cristiana y la Unión Liberal y la Democrática Unión— y suman 101 escaños en el Parlamento mientras que los partidos de la oposición —el Partido Democrático Cívico, el Partido Comunista de Bohemia y Moravia— contrarios al Tratado alcanzan la cifra de 99 escaños, lo que implica que el gobierno de Vladimír Špidla podría no alcanzar el apoyo necesario en el Parlamento para ratificar el Tratado Constitucional Europeo. Ante esta situación, todos los partidos, tanto en el gobierno como en la oposición, se han declarado partidarios de celebrar una consulta popular esperando así resolver parte de las disputas entre ellos sobre el Tratado (Hussain, 2004: 3). La necesidad de un referéndum ha sido expresada por el fundador del Partido Democrático Cívico, Vaclav Klaus, quien declaró que la situación existente obligaba a celebrar un referéndum. Estas divisiones entre los partidos políticos venían además acompañadas de una opinión por parte de los ciudadanos muy fraccionada (39% a favor y 20 en contra) (Eurobarómetro, marzo de 2005). Dada esta situación, el gobierno de Vladimír Špidla decidió convocar un referéndum sobre el Tratado con el objetivo de evitar una derrota parlamentaria.

El panorama político en Polonia era bastante similar ya que también existían numerosas divisiones entre los partidos políticos sobre el Tratado Constitucional Europeo que hacían necesario un referéndum coincidiendo con las elecciones nacionales en otoño de 2005 (*Financial Times*, 26 de octubre de 2004: 4). El Presidente de Polonia llegó a declarar que era mejor un referéndum que “arriesgarse a una derrota en un Parlamento mal dividido” (*Financial Times*, 28 de abril de 2004: 9). Igual que en la República Checa, en Polonia todos los partidos políticos eran partidarios de celebrar un referéndum, oponiéndose al Tratado sólo tres partidos —los nacionalistas del “Self-Defence”, la Liga de las Familias Polacas y la Ley y Justicia—. Finalmente, si bien la proximidad con las elecciones en Polonia pudieron haber tenido alguna influencia en el posicionamiento de los distintos partidos sobre el Tratado (Shaw, 2005), la ausencia de una mayoría parlamentaria fue indiscutiblemente el principal desencadenante del referéndum. La situación descrita en la República Checa y Polonia muestra que a menudo los *referendos legislativos* son la única alternativa cuando los Parlamentos nacionales no pueden aprobar una decisión.

Referendos de legitimación en Luxemburgo

Esta categoría de referendos incluye aquellos que pretenden dotar de legitimidad una decisión aprobada por el gobierno. Luxemburgo ha sido el único país que no forma parte de las categorías mencionadas y que parece haber tenido como objetivo principal legitimar el Tratado ya que el gobierno cohesionado del Primer Ministro Jean-Claude Juncker, muy favorable a la ratificación del Tratado, fue el impulsor del referéndum, con el apoyo de todos los partidos políticos (exceptuando uno muy pequeño de la extrema izquierda, “Las Izquierdas”, que no tenía representación parlamentaria). Además, la ciudadanía era muy favorable al avance de la UE, lo que se veía reflejado en que tan sólo el 12% de los ciudadanos eran contrarios al Tratado en noviembre de 2004 (frente al 57% a favor) (Eurobarómetro, marzo de 2005). El referéndum en Luxemburgo fue el primero que se celebró desde 1937. A pesar de las dificultades legales encontradas, Juncker anunció que el referéndum se llevaría a cabo el 10 de julio de 2005; al mismo tiempo, el Primer Ministro condicionó su futuro político a los resultados en el referéndum. Finalmente, el resultado fue que el 56,52% de los luxemburgueses votaron a favor del Tratado Constitucional Europeo.

La decisión de no convocar referendos en otros países

¿Por qué otros países no han utilizado esta oportunidad para dotar de mayor legitimidad a la UE? Aunque es difícil determinar las razones que explican que quince países decidiesen no celebrar un referéndum, hay algunos factores posibles que considerar. En primer lugar, las constituciones de Alemania e Italia no prevén referendos para ratificar los tratados internacionales. En segundo lugar, muchos de los nuevos Estados miembros celebraron referendos sobre su adhesión a la UE en 2003 coincidiendo con las negociaciones del Tratado Constitucional Europeo, algunos de ellos declararon ya entonces que dichos referendos implicaban la aceptación del Tratado (Eslovenia, Estonia, Malta y Letonia).

En el caso de Bélgica, el Primer Ministro Guy Verhofstadt era partidario de celebrar un referéndum desde el inicio apoyado por dos partidos de la coalición: el Partido Flamenco Liberal y Demócrata y el Movimiento para la Reforma, que sumaban 49 escaños de los 150 que tiene el Parlamento; mientras que el Partido Socialista y Spirit flamenco, también parte de la coalición con 48 escaños, se declaraban contrarios a celebrar una consulta popular (Rigo, 2004). Después de largas discusiones que se extendieron hasta enero de 2005, Verhofstadt fue incapaz de conseguir el apoyo necesario para convocar el referéndum. De nuevo, como consecuencia de la política doméstica, el partido Spirit se opuso al referéndum por temor a que el partido Vlaams Belang

hiciese campaña en contra del Tratado por oposición a la adhesión de Turquía a la UE. Asimismo, el importante apoyo de que gozaba el Tratado entre la ciudadanía pudo tener el efecto de que la mayor parte de los partidos políticos no viese desde un punto de vista estratégico útil convocar un referéndum, ya que el 70% de los belgas se declaraba favorable mientras que sólo el 13% era contrario al Tratado (Eurobarómetro, marzo de 2005).

El temor a un resultado fallido pudo ser una de las razones principales por las que determinados gobiernos no convocaron *referendos de legitimación*. En Suecia, el Partido Obrero Democrático Social, que tiene el mayor número de votos en el Parlamento sueco (aunque no la mayoría absoluta), consiguió el apoyo necesario para no convocar un referéndum sobre el Tratado Constitucional Europeo. Sólo dos partidos minoritarios se declararon contrarios al Tratado y apoyaron una consulta popular, el Partido de la Izquierda y el Partido de los Verdes, que ocupan 47 escaños de un total de 349 en el Parlamento. El apoyo mayoritario al gobierno se explica por el elevado coste que un referéndum sobre temas europeos podría tener para los partidos favorables a la UE. Hay que recordar que el referéndum sobre la adhesión a la UE en 1994 se saldó con sólo un 52,3% a favor, además del resultado negativo del referéndum sobre la entrada en el euro (56-44%). Más importante aún, si observamos los datos del Eurobarómetro (julio de 2004), sólo el 50% era favorable al Tratado Constitucional Europeo mientras que el 26% de los suecos se declaraba contrario. Estos datos pueden explicar por qué una mayoría intentó evitar un referéndum (Herolf, 2005: 5). No obstante, los fallidos referendos en Francia y los Países Bajos han estimulado nuevas demandas.

La situación en Malta es singular ya que los dos únicos partidos que están representados en el Parlamento están a favor del Tratado Constitucional Europeo y en contra de un referéndum. Ello puede deberse en parte al hecho de que el referéndum sobre la adhesión fue aprobado con un resultado muy ajustado (sólo el 53,6% era favorable) (Closa, 2004: 3; Muscat, 2005: 6). Según el Eurobarómetro (marzo de 2005) tan sólo un 31% se muestra a favor del Tratado mientras que un 13% está en contra, lo que significa que había un alto porcentaje de indecisos y, por consiguiente, cierto riesgo de un resultado negativo. La posición de los actores políticos en Suecia y Malta respecto a un referéndum sobre el Tratado Constitucional Europeo muestra el argumento de que ante posibles resultados inciertos los gobiernos prefieren no convocar a sus ciudadanos a las urnas.

En suma, hemos mostrado a lo largo de esta sección mediante un análisis empírico detallado de los veintitrés Estados miembros de la UE la hipótesis de que las motivaciones de celebrar referendos sobre el Tratado Constitucional Europeo respondieron a intereses domésticos interpartidistas. El estudio realizado confirma que los ocho países que convocaron un referéndum facultativo pueden explicarse según la tipología examinada, así como la decisión de no convocar referendos. Asimismo, el análisis muestra

que los referendos son instrumentos tanto en manos del gobierno como de los partidos en la oposición con el fin de reforzarse en el plano nacional.

CONCLUSIONES

¿Cómo explicar la eclosión de referendos convocados sobre el Tratado Constitucional Europeo? Aunque “cada referéndum parece tener su historia particular, enraizada en su tradición nacional individual” (Butler y Ranney, 1978: 18), y muchas variables pueden explicar los distintos razonamientos que han inducido a que ocho Estados miembros convoquen referendos facultativos y otros quince hayan optado por dejar la decisión en manos de sus Parlamentos nacionales, este artículo es un intento de dar una respuesta a esta gran pregunta. Basándonos en una perspectiva instrumentalista, según la cual los referendos son convocados por fines estratégicos, hemos intentado mostrar que en muchos países la decisión de someter el Tratado Constitucional Europeo a referendos facultativos se ha basado en razones domésticas más que en el deseo genuino de dotar de mayor legitimidad el proyecto europeo.

En la primera parte del artículo, hemos usado una base de datos sobre la posición de todos los partidos políticos representados en los Parlamentos nacionales de los Estados miembros respecto al Tratado Constitucional Europeo y a la celebración de un referéndum, mostrando que los partidos en la oposición son más favorables a solicitar referendos. En parte ello se puede explicar por el hecho de que los partidos en la oposición tienden a ser menos favorables al Tratado. Sin embargo, incluso cuando los partidos en la oposición apoyan la ratificación del Tratado Constitucional Europeo, a menudo son más partidarios de convocar un referéndum en particular si ven una posibilidad de debilitar al gobierno en el sistema político nacional. En contraste, los partidos en el gobierno se muestran menos favorables de referendos. Sólo recurren a referendos cuando están bastante seguros de ganarlos, cuando ven ventajas de cara a unas elecciones o cuando no tienen la mayoría en el Parlamento. Este argumento lo prueba el hecho de que, en el debate actual sobre si el nuevo Tratado revisado debería o no ser sometido a referendos, la mayoría de los gobiernos parecen haber aprendido la lección de los referendos fallidos en Francia y los Países Bajos, es decir, el riesgo que conlleva convocar referendos.

En la segunda parte del artículo, hemos proporcionado evidencia empírica que prueba este argumento estudiando los procesos políticos en veintitrés países de la UE. El análisis nos ha revelado el dominio de referendos con fines utilitaristas, para el refuerzo del ejecutivo, la resolución de conflictos entre los partidos del gobierno o para aprobar el Tratado en ausencia de una mayoría parlamentaria. Tan sólo en Luxemburgo, donde existía un amplio apoyo al Tratado por parte de la clase política y de la ciudadanía, el gobierno decidió seguir adelante con su referéndum. A pesar de que otros factores pueden haber tenido una influencia en la decisión de convocar o no un referéndum,

la ventaja de la tipología presentada es que permite simplificar los distintos escenarios políticos de modo que fuese posible explicar procesos tan complejos como la ratificación del Tratado Constitucional Europeo. Queda pendiente, no obstante, para el futuro probar si otros referendos también en la UE (como los de adhesión) y en otros ámbitos fuera de Europa podrían ser estudiados atendiendo a la tipología y metodología aquí planteadas.

Referencias

- Abromeit, H. 1998. *Democracy in Europe: Legitimising Politics in a Non-State Polity*. Oxford: Berghen Books.
- Bjørklund, T. 1982. «The Demand for Referendum: When Does It Arise when Does It Succeed?», *Scandinavian Political Studies*, 5 (3): 237-59.
- Bogdanor, V. 1994. «Western Europe», en D. Butler y A. Ranney, eds., *Referendums: A Comparative Study of Practice and Theory*. Washington: American Enterprise for Public Policy Research: 24-97.
- Butler, D. y A. Ranney, eds. 1978. *Referendums: A Comparative Study of Practice and Theory*. Washington: American Enterprise for Public Policy Research.
- Butler, D. y A. Ranney, eds. 1994. *Referendums around the World*. Londres: Macmillan.
- Closa, C. 2004. *La ratificación de la Constitución de la UE: un campo de minas*. Madrid: Real Instituto Elcano.
- Closa, C. 2005. «Why convening referendums? Explaining decisions in EU constitutional politics», Paper presentado en el grupo de trabajo «Political Agency in European Constitutional Politics» en la ECPR Joint Sessions, Granada 14-18 de abril de 2005.
- Crum, B. 2005. *Confusing Cues: Competition and Collusion of Party Strategies in Referendums on the EU Constitution*. Paper presentado en la POLIS Conferencia.
- Elster, J. 1998. *Deliberative Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Epiney, A. 1997. «Le référendum européen», en A. Auer y J-F. Flauss, eds., *Le référendum européen*. Bruselas: Bruylant: 287-315.
- Eurobarómetro, diciembre de 2003. *Intergovernmental Conference*, 152; julio de 2004, *The Future European Constitution*, 159/2; marzo de 2005, *The Future Constitutional Treaty*, 214; julio de 2005, *Standard*, 63.
- Follesdal, A. y S. Hix. 2005. «Why There is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik», *European Governance Papers (EUROGOV)*, C-05-02, <http://www.connex-network.org/eurogov/pdf/egp-connex-C-05-02.pdf>.
- Frey, B. 1996. «A Directly Democratic and Federal Europe», *Constitutional Political Economy*, 7 (4): 267-79.

- Gallagher, M. 1995. «Conclusion», en M. Gallagher y P. Yleri, eds. *The Referendum Experience in Europe*. Londres: Macmillan Press: 226-52.
- Garry, J., M. Marsh y R. Sinnott. 2005. «“Second-order” versus “Issue-voting” Effects in EU Referendums», *European Union Politics*, 6 (2): 201-21.
- Grande, E. 2000. «Post-National Democracy in Europe», en M. Greven y W. Louis, eds., *Democracy Beyond the State. The European Dilemma and the Emerging Global Order*. Lanham: Rowman & Littlefield: 115-38.
- Habermas, J. 2003. *Por qué Europa necesita una Constitución*. <http://www.newleftreview.net/PDFarticles/Spanish/NLR24501.pdf>
- Herolf, G. 2005. «Sweden - The Heat is On», *EU Constitution Newsletter*. The Federal Trust for Education & Research, abril: 5-6.
- Hug, S. 2002. *Voices of Europe*. Nueva York: Rowman & Littlefield Publishers.
- Hussain, N. 2004. *Referendums on the EU Constitutional Treaty: The State of Play*. Briefing paper Chatham House, 1.
- Hussain, N. 2005. *Referendums on the EU Constitutional Treaty: The State of Play*. Chatham House.
- Keraudren, P. y N. Dubois. 1994. «France and the Ratification of the Maastricht Treaty», en F. Laursen y S. Vanhoonacker, eds., *The Ratification of the Maastricht Treaty: Issues, Debates, and Future Implications*. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers: 147-79.
- King, A. 1981. «Referendums and the European Community», en A. Ranney, ed., *The Referendum Device*. Washington: American Enterprise Institute for Public Policy Research: 113-37.
- Kurpas, S., M. Incerti y J. Schönlau. 2005. *What Prospects for the European Constitutional Treaty?* European Policy Institutes Network, 12.
- Lijphart, A. 1984. *Democracies*. New Haven: Yale University Press.
- Marks, G., C. Wilson y L. Ray. 2002. «National Political Parties and European Integration», *American Journal of Political Science*, 46 (3): 585-94.
- Mendelsohn, M. y A. Parkin, eds. 2001. *Referendum Democracy: Citizens, Elites and Deliberation*. Nueva York: Palgrave.
- Morel, L. 1995. «France: Towards a less controversial use of the referendum?», en M. Gallagher y P. Yleri, eds., *The Referendum Experience in Europe*. Londres: Macmillan Press: 66-85.
- Morel, L. 2001. «The Rise of Government-Initiated Referendums in Consolidated Democracies», en M. Mendelsohn y A. Parkin, eds., *Referendum Democracy: Citizens, Elites and Deliberation*. Nueva York: Palgrave: 47-64.
- Muscat, S. 2005. «The Constitution debate in Malta», *EU Constitution Newsletter*. Londres: The Federal Trust for Education & Research, abril: 6-7.
- Nentwich, M. 1996. «Opportunity Structures for Citizens' Participation: The Case of the European Union», *European Integration Online Papers*, 1.

- Qvortrup, M. 2005. *A Comparative Study of Referendums*. Manchester: Manchester University Press, 2^a ed.
- Ricard-Nihoul, G. y M. Larhant. 2005. *Constitutional Referendum in France: the political landscape one month before the outcome*. Notre Europe: Études & Recherches.
- Rigo, A. 2004. «The Ratification of the European Constitution in Belgium: five months of negotiation concerning the question of convening a referendum», <http://www.unizar.es/euroconstitucion/library/working%20papers/Rigo.%20A.%202005%20Belgium.pdf>
- Schmitter, P. 2000. *How to Democratize the Euro-Polity... and Why Bother?* Lanham: Rowman & Littlefield.
- Setälä, M. 1999a. «Referendums in Western Europe - A Wave of Direct Democracy?», *Scandinavian Political Studies*, 22 (4): 327-40.
- Setälä, M. 1999b. *Referendums and Democratic Government: Normative Theory and the Analysis of Institutions*. Nueva York: St. Martin's Press.
- Shaw, J. 2005. «The Constitutional Treaty and the Question of Ratification: Unscrambling the Consequences and Identifying the Paradoxes», *EU Constitution Newsletter*. Londres: The Federal Trust for Education & Research, 10.
- Siune, K., P. Svensson y O. Tongsward. 1994. «The European Union: The Danes said "No" in 1992 but "Yes" in 1993: How and Why?», *Electoral Studies*; 13 (2): 107-16.
- Smith, G. 1976. «The Functional Properties of the Referendum», *European Journal of Political Research*, 4: 1-23.
- Sommeregger, G. 2005. «Austria and the question of a referendum on the European Constitution (1.1)», <http://blogs.unige.ch/droit/ceje/dotclear/index.php/2005/01/26/12-austria-and-the-question-of-a-referendum-on-the-european-constitution>
- Suksi, M. 1993. *Bringing in the People*. Dordrecht: Martinus Nijhof Publishers.
- Uleri, P. 2002. «On referendum voting in Italy: YES, NO or non-vote? How Italian parties learned to control referendums», *European Journal of Political Research*, 41: 863-83.
- Van Holsteyn, J. y G. Irwin. 2004. «The Dutch Parliamentary Elections of 2003», *West European Politics*, 27 (1): 157-64.
- Wagner, M. 2005. «France and the Referendum on the European Union Constitution», *EU Constitution European Policy Brief*. Londres: The Federal Trust for Education & Research, 8.
- Walker, M. 2003. *The Strategic Use of Referendums: Power, Legitimacy, and Democracy*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Weiler, J. 1997. «The European Union belongs to its Citizens. Three Immodest Proposals», *European Law Review*, 22: 150-56.
- Wilson, A. 2005. «The Referendum on the European Constitution as a Blairite electoral strategy», <http://blogs.unige.ch/droit/ceje/dotclear/index.php/2005/01/20/6-the-referendum-on-the-european-constitution-as-a-blairite-electoral-strategy>

Wright, V. 1978. «France», en D. Butler y A. Ranney, eds., *Referendums: A Comparative Study of Practice and Theory*. Washington: American Enterprise for Public Policy Research: 139-68.

Presentado para evaluación: 5 de abril de 2006

Aceptado para publicación: 14 de mayo de 2007

GEMMA MATEO

Gemma.Mateo@ucd.ie

Es doctora por la Universidad Autónoma de Barcelona, 2004. Es investigadora postdoctoral en la School of Politics and International Relations de la University College Dublín. Ha sido Jean Monnet Fellow en el Robert Schuman Centre del Instituto Universitario Europeo en Florencia. Ha publicado sobre negociaciones internacionales, las Conferencias Intergubernamentales en la Unión Europea, las teorías de la integración europea y las instituciones europeas.