

Precaución: Irlanda podría guillotinar Lisboa

Hugo Brady *

Tema: los ciudadanos irlandeses acudirán a las urnas el próximo 12 de junio para ratificar o rechazar el Tratado de Lisboa, en el único referéndum al respecto convocado por un Estado de la UE.

Resumen: Partidarios y detractores del Tratado de Lisboa de toda Europa seguirán con preocupación cómo los ciudadanos irlandeses acuden a las urnas el próximo 12 de junio para ratificar o rechazar el Tratado de Lisboa, en el único referéndum convocado por un Estado de la Unión a este efecto. Si gana el “sí”, Irlanda se convertirá en el 16º país de la UE en ratificar el Tratado, lo que conllevará, con toda probabilidad, una aprobación sin trabas por parte de los Parlamentos de los 11 Estados miembros restantes. Los sondeos revelan que los partidarios del “sí” disfrutan de una frágil ventaja, pero existe un serio riesgo de que los irlandeses tradicionalmente europeístas voten “no”, lo que representaría el bloqueo de una serie de reformas que los Gobiernos de la UE consideran vitales para su futuro. Y, lo que es más importante, un “no” también representaría un severo golpe para la moral del *establishment* político de Europa, obligando a la UE a una nueva ronda de negociaciones sobre normas e instituciones. Lo más probable es que el referéndum se salde con un resultado muy reñido que vendrá determinado por el nivel de participación.

Análisis:

Una carrera hasta el final

El 6 de mayo, los Gobiernos de la UE lanzaron un suspiro de alivio colectivo cuando Bertie Ahern, el *taoiseach*, o primer ministro de la República de Irlanda, dimitió como líder del Gobierno de coalición del país tras lograr un histórico tercer mandato consecutivo. Pese a que mantiene su popularidad, la autoridad de Ahern para hacer campaña a favor de un “sí” en el próximo referéndum resultó gravemente debilitada después de haber declarado varias veces ante el tribunal anticorrupción. Brian Cowen, su sucesor como *taoiseach* y líder del Fianna Fáil, partido mayoritario de la coalición gubernamental, se apresuró a poner en marcha la campaña para ratificar el Tratado, con la esperanza de que su período de gracia como nuevo líder y un aumento en la popularidad de su partido garanticen el éxito.

Cowen, un popular y duro político, cree con firmeza que el Tratado es vital para los intereses nacionales de Irlanda. Los países pequeños pueden ejercer una influencia desmedida en el sistema de la UE si son percibidos, como ha sido el caso de Irlanda, como miembros que muestran un gran entusiasmo. Cowen ha dedicado la considerable maquinaria de captación de votos de su partido a una campaña “puerta a puerta” para movilizar a los votantes. Aunque ha empezado con retraso –durante

* *Analista, Centre for European Reform*

meses, los que han tomado la causa del “no” no han contado con prácticamente ninguna oposición—, la campaña ha conseguido recabar cierto apoyo a favor del Tratado. Los últimos sondeos independientes, realizados a mediados de mayo, revelan que el 41% de los votantes apoyará el “sí” mientras que el 33% votará “no” y el 26% permanece indeciso.¹ Desafortunadamente, los detractores del Tratado parecen estar movilizando a los indecisos hacia el “no”. Las campañas anteriores se han caracterizado por un cambio en la opinión de los votantes en los días previos al sondeo. Ambos lados reservarán sus argumentos más convincentes para el cierre del debate, con la esperanza de captar el interés de los votantes indecisos y decantar el voto a su favor.

Los esfuerzos de Cowen se ven fortalecidos por el hecho de que las empresas irlandesas, los medios de comunicación y los partidos políticos dominantes son, en su práctica mayoría, europeístas. Los principales partidos de la oposición también han emprendido campañas a favor del “sí”. Tanto el segundo partido más importante, el Fine Gael, como el Partido Laborista, han instado a sus votantes a “resistir la tentación natural” de utilizar las urnas para castigar al Gobierno en un momento de recesión económica mundial, de caída de los precios de la vivienda y de aumento de la inflación. Los Verdes, que en el pasado se habían opuesto a otros tratados de la UE, están ahora en la coalición de gobierno, por lo que han anunciado que no se opondrán a éste. Puesto que tanto las principales organizaciones comerciales como la Alianza Irlandesa para Europa –grupo que representa a la sociedad civil– están a favor del Tratado, su ratificación parece probable, por no decir que está garantizada.

No obstante, los partidarios del “sí” todavía están librando una dura batalla. Muchos votantes que normalmente apoyarían a los partidos de la oposición siguen estando divididos con respecto al Tratado en el período previo al referéndum, reacios a entregar al partido de Cowen una pronta victoria tribal. Además, gran parte del apoyo para el “sí” es “blando”, puesto que procede de grupos y organizaciones que representan a la clase media europeísta de Irlanda y distan mucho de emprender una campaña activa. Muchos de los votantes saben poco acerca de la UE y se muestran instintivamente recelosos a la hora de pronunciarse sobre un tratado internacional que pocos entienden y muchos consideran que no se les ha explicado con suficiente claridad.

Por consiguiente, podría darse el caso de que los irlandeses rechacen el Tratado. En tales circunstancias, Cowen ha recalcado que no convocaría un segundo referéndum. Si bien en el año 2002 el Tratado de Niza se sometió a una segunda votación, el Gobierno sostiene que esto fue un caso aislado, fruto de una participación electoral excepcionalmente baja y a la predisposición de los ciudadanos a acudir nuevamente a las urnas. Sin embargo, lo cierto es que nadie está realmente seguro de qué sucedería en el caso de un “no”. Las siguientes medidas a adoptar dependerían de las circunstancias exactas de la votación: el número de votantes y qué argumentos a favor del “no” podrían haber hecho inclinar la balanza.

Lo que está claro es que un rechazo irlandés minaría la voluntad política de los Gobiernos a la hora de aplicar un difícil conjunto de reformas institucionales que en el 2004 fueron acordadas como parte del Tratado constitucional. En efecto, la próxima cumbre de la UE, prevista para el 19 de junio, se celebrará en medio de una sensación de crisis, donde finalmente podría desentrañarse el débil consenso en torno a las

¹ Pat Leahy, “Both Sides Gain and Race will go to the Wire”, *The Sunday Business Post*, 25/V/2008, www.sbpost.ie.

reformas. Un rechazo irlandés también representaría una mala noticia para Gordon Brown, el acosado primer ministro británico, dado que provocaría un nuevo llamamiento a convocar un referéndum sobre el Tratado en el Reino Unido. Con esto, Brown podría sentirse tentado a abandonar la ratificación del Tratado, ahora en su fase final, y a declarar el fin del proyecto de reforma de la UE.

La campaña

Desde los inicios de la campaña, los votantes que se muestran decididos por el “sí” han tenido que hacer frente al hecho de que el Tratado de Lisboa carece de un gran proyecto –como el euro o la ampliación hacia el Este– que capte la atención de la opinión pública, sino que constituye en sí mismo un “plan B”, un intento de hacer avanzar la UE con respecto a su desastroso intento de aprobar un Tratado constitucional en el 2005. Como resultado de ello, el Tratado es, principalmente, un conjunto de reformas burocráticas, salvo, tal vez, por lo que se refiere a la Carta de Derechos Fundamentales añadida a su texto principal (en un excepcional momento de optimismo en la campaña, el comisario irlandés Charlie McCreevy dijo bromeando: “no existe un plan C”).

Enfrentados a la tarea de comunicar complejas reformas, los defensores del “sí” han preferido destacar las ventajas que comporta para la economía de Irlanda el hecho de pertenecer a la UE, la necesidad de conseguir que las instituciones europeas funcionen mejor y los perjuicios que un rechazo acarrearía para la influencia de Irlanda en Bruselas. Tales argumentos ya se han utilizado en otros referendos, pero es posible que resulten demasiado defensivos o trillados para motivar a los potenciales defensores del sí a acudir a las urnas en un día laborable. En campañas anteriores, una alta participación ha resultado decisiva para el triunfo.

Los referendos, por el contrario, tienden a impulsar las fuerzas contra el *establishment*. El Sinn Féin, el partido nacionalista con representación minoritaria que no logró unos buenos resultados en las últimas elecciones generales, podría ser el único partido de la oposición que haga campaña en contra del Tratado. Sin embargo, varios grupos antieuropeístas también han emprendido enérgicas campañas a favor del “no”. Un ejemplo de ello es Cóir, un pequeño grupo ultraconservador de activistas católicos que en el 2001 desempeñó un significativo papel en el rechazo irlandés del Tratado de Niza. Cóir y otros grupos advierten de que el Tratado transformará la UE en un super-Estado militarizado y antidemocrático, al tiempo que permitirá la privatización de los servicios públicos y pondrá fin a la soberanía de Irlanda y a su tradición de neutralidad. Estos grupos están mucho más motivados y comprometidos que la maquinaria de partidos establecidos. Como en otros referendos anteriores, cabe esperar que consigan entre un 30% y un 35% de votos negativos.

Libertas, un nuevo y eficiente grupo de presión, espera contribuir de forma significativa a dicho porcentaje intentando captar los votos más críticos de la campaña: el electorado moderado indeciso. Este grupo evita utilizar, en su mayor parte, los argumentos tradicionalmente radicales de veteranos militantes anti-UE. Si bien comparte la opinión mayoritaria de que la adhesión a la UE ha sido, a todas luces, positiva para Irlanda, también sostiene que la ratificación del Tratado de Lisboa pondrá fin a los buenos tiempos, puesto que reducirá el poder de votación de Irlanda en Bruselas, armonizará al alza sus bajos impuestos de sociedades y privará al país de su representante “nacional” en la Comisión Europea.

Liderado por un acaudalado hombre de negocios, Declan Ganley, Libertas se ha convertido en la principal voz de la campaña a favor del “no”. El grupo de presión

espera fomentar una especie de euroescepticismo del *Tigre Celta* entre un público cada vez más desconcertado ante una sucesión de referendos sobre la integración de la UE. Irlanda nunca ha sido europeísta a la ligera. Desde la década de 1990, varias declaraciones y protocolos especiales sobre la política de defensa, el aborto, así como una opción de no participación en la política de inmigración y controles fronterizos se han considerado decisivos para la aprobación irlandesa de los Tratados de la UE. De ahí que el pilar de la campaña emprendida por Libertas sea que el electorado debería votar “no” al Tratado de Lisboa con el fin de garantizar un protocolo especial para proteger el bajo impuesto de sociedades de Irlanda.

A los agricultores y a los sindicatos les ha resultado difícil pronunciarse sobre el Tratado y están dispuestos a utilizar el apoyo al referéndum como un motor para sus propios intereses, aunque no guarden relación con el texto del Tratado. Aunque el mayor órgano sindical, el Irish Congress of Trade Unions, ha hecho un llamamiento a favor del “sí”, no llevará a cabo una campaña activa al respecto. Por el contrario, un importante sindicato, el Technical, Engineering and Electrical Union, se opone firmemente. Sus miembros hacen referencia a casos recientes del Tribunal de Justicia Europeo como prueba de que la UE está socavando los derechos de los trabajadores (en 2007, el Tribunal dictaminó que las empresas de la UE podrían desplazar temporalmente a trabajadores a otros Estados miembros sin estar obligadas a pagarles los mismos salarios que perciben los trabajadores locales). El SIPTU, el mayor sindicato independiente del país, ha denegado su apoyo al Tratado, salvo que el Gobierno introduzca nuevas leyes que fortalezcan los derechos de negociación de convenios colectivos. Las tensiones entre el Gobierno y los sindicatos están aumentando ante las próximas conversaciones sobre el salario mínimo interprofesional nacional.

Los agricultores, que han apoyado otros Tratados como consecuencia de las ayudas financieras que durante años han estado recibiendo de la UE, se han indignado ante las propuestas que plantean abrir el mercado único a importaciones de carne de vacuno procedente de Argentina y de Brasil. Sin embargo, tales propuestas forman parte de un intento de Peter Mandelson –comisario de Comercio de la UE– por regenerar las conversaciones de comercio mundial y no guardan relación con el texto del Tratado. Algunos observadores temen que las propuestas de Mandelson se conviertan en una segunda “Directiva Bolkestein”: una polémica pieza legislativa de la UE que en el 2005 constituyó un factor sorprendente en el rechazo del Tratado constitucional en Francia y en los Países Bajos.² Dada la importancia de los votos indecisos, Cowen está intentando a toda costa evitar una yuxtaposición similar en Irlanda entre el Tratado de Lisboa y las propuestas de la OMC. De momento, ha logrado aplacar con cierto éxito los ánimos de los agricultores mediante sólidas garantías de que se opondrá a las propuestas, y argumentando que un voto afirmativo al Tratado le permitirá disfrutar de una mayor influencia a la hora de defender los intereses agrícolas irlandeses en Bruselas.

Los referendos anteriores han establecido la regla general de que en Irlanda se precisa una participación mínima del 40% para que un referéndum sobre la UE tenga validez. Por consiguiente, para ganar, los partidarios del “sí” deben ofrecer al electorado incentivos a favor del Tratado y explicar claramente qué podrían perder si

² El borrador de directiva iba destinado a crear un mercado único europeo de servicios y no era relevante para el texto del Tratado constitucional. Sin embargo, muchos votantes del “no” se sirvieron de los referendos sobre el Tratado constitucional en Francia y en los Países Bajos para manifestar su oposición a los servicios de bajo coste ofrecidos por otros países.

votan “no” o si se quedan en casa. Ahora bien, si la campaña del “sí” se excede en sus argumentos de un brusco descenso de la influencia irlandesa en la UE con miras a fomentar la participación, corre el riesgo de que el tiro le salga por la culata. Los irlandeses irán a las urnas sabiendo que los Países Bajos y Francia rechazaron un Tratado de la UE, sin consecuencias adversas a largo plazo para ninguno de los dos países.

Las cuestiones que habían ocupado un lugar preponderante en los referendos anteriores –como la obligación irlandesa de integrarse en la política de defensa común de la UE– hasta la fecha no han conseguido acaparar el interés de la opinión pública. Esto podría ser una buena noticia para los partidarios del “sí”, dado que apunta al hecho de que ciertas cuestiones delicadas, como la neutralidad, podrían resolverse mediante garantías políticas, pero también podría significar que los votantes están adoptando una actitud apática en lo referente a la UE.

Conclusión: Los irlandeses registran sistemáticamente elevados niveles de apoyo a la UE. Sin embargo, en términos generales, ser europeísta no significa ratificar automáticamente cualquier tratado de la UE sometido a referéndum, lo que supondría una necedad. Cada uno de los cinco referendos sobre la integración de Irlanda en la UE celebrados desde 1986 se ha traducido en un asunto estresante, acompañado de una especie de curso acelerado sobre los asuntos de la UE impartido cada pocos años, pero que la opinión pública nunca ha llegado a retener aprehender. Los socios de Irlanda en la UE, aunque aliviados ante cada uno de los resultados positivos obtenidos, tienden a olvidar que ha sido un triunfo muy arduo de conseguir.

Un factor clave en el resultado será si los partidarios del “sí” pueden infundir en el electorado moderado indeciso la seguridad de que comprenden qué están votando y lo que hay en juego.³ Ello no equivale necesariamente a conocer datos específicos sobre el Tratado. Salvo que los votantes estén razonablemente seguros, o se sientan tranquilizados por políticos en los que confían, el Tratado fracasará. El futuro de la UE podría depender de que a una próspera Irlanda de clase media, cuya existencia se considera como uno de los triunfos de la integración europea, le importe lo suficiente el día del referéndum como para ir a votar.

Hugo Brady
Analista, Centre for European Reform

³ Richard Sinnott, “Voters’ Confidence in their Knowledge of Treaty is Crucial”, *The Irish Times*, 20/V/2008.