

ACTUALIDAD POLÍTICA Y CONSTITUCIONAL FRANCESA

ÁNGEL SÁNCHEZ NAVARRO
Universidad Complutense

SUMARIO

- I. Introducción
- II. Las Elecciones Presidenciales de 21 de abril y 5 de mayo
- III. El «segundo acto» electoral: las legislativas de 9 de 16 de junio
- IV. Otras cuestiones de interés constitucional
- V. Conclusión

I. INTRODUCCIÓN

Nuestra última crónica, fechada en el verano de 2001, subrayaba que la vida política e institucional francesa estaba marcada por el horizonte electoral de 2002¹. En efecto, la doble confrontación electoral prevista para la primavera de este año debía poner en juego casi simultáneamente la Presidencia de la República y la mayoría parlamentaria en la Asamblea Nacional, lo que justificó la prórroga del mandato de esta última a fin de anteponer la elección del Presidente, generalmente considerada como auténtico centro de la vida política francesa durante la V República.

En esa perspectiva, analizábamos las elecciones cantonales y municipales de marzo de 2001, contempladas como último test antes de la «hora de la verdad». Los resultados de estas elecciones supusieron un éxito, al menos relativo, para la derecha, en buena parte debido a las elevadas expectativas de una izquierda que comparecía básicamente aglutinada en torno al Gobierno Jospin, y cuyos resultados –al margen de la importante conquista de París y

1. *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 7 (2001), págs. 283-297.

Lyon— no fueron, globalmente considerados, tan buenos como se preveía². Así mismo, dejábamos constancia de la preocupación existente entre los sectores de centro y derecha: enfrentados a una «izquierda plural», pero coordinada, observaban, desde la derrota en las legislativas de 1997, cómo cada contienda electoral provocaba la aparición de fricciones frecuentemente concretadas en la creación de nuevas formaciones. De ahí la proliferación de llamamientos para lograr la «unión de la derecha».

En todo caso, subyacía en el análisis la certeza de que ambas elecciones enfrentarían a las fuerzas y a los candidatos más representativos de los dos principales campos políticos tradicionales en la historia francesa. Más concretamente, se apuntaba como probable —por no decir que se daba por seguro, como efectivamente ocurría en prácticamente todos los observadores de la vida política gala— que las presidenciales confrontarían a las dos máximas autoridades de la V República en aquel momento, el Presidente gaullista Jacques Chirac y el Primer Ministro socialista Lionel Jospin. El resultado de tal elección condicionaría, en buena parte, el de las legislativas, de manera que ambos bloques políticos se jugaban en cierta forma su «ser o no ser» en las instancias nacionales de poder, y lo hacían además para un período largo de tiempo (en principio, hasta 2007). En definitiva, esta acumulación de elecciones debería, también en principio, poner fin a una situación de cohabitación ciertamente extraña al sistema institucional instaurado por la Constitución de 1958, pero que empezaba a convertirse en normal³.

Pues bien, una vez más la realidad ha venido a desmentir buena parte de las certezas previamente existentes. Porque, como es bien sabido, los resultados de la primera vuelta de las presidenciales supusieron un auténtico cataclismo para la izquierda, que quedó fuera de la lucha por la más alta Magistratura de la República, viéndose además obligada a prestar su apoyo a quien, *a priori*, aparecía como su más fuerte adversario. Así las cosas, el panorama existente en el momento de celebrarse las legislativas resultó ser radicalmente distinto al que anteriormente era previsible, y la derecha, unificada en buena parte debido a sus anteriores dificultades, apenas encontró obstáculos

2. A decir verdad, el «último test» vino dado por las elecciones parciales senatoriales que tuvieron lugar el 23 de septiembre de 2001, afectando a 102 escaños. En ellas, la izquierda consiguió mejorar su posición en la Cámara Alta con 13 escaños adicionales, reduciendo la tradicional mayoría senatorial de la derecha. Sin embargo, la peculiaridad del Senado francés (muy particularmente, el carácter restringido del sufragio), así como su carácter parcial restaron prácticamente toda importancia, en términos políticos, a esta elección. Probablemente, el dato más relevante de la misma fue el acceso al Senado de 18 mujeres (un 17,6 % de los 102 candidatos electos), elevándose significativamente el número de Senadoras desde las 20 anteriores (un 6,9 % de los 319 escaños) hasta 34 (sobre 320: un 10,65 %).

3. Como decíamos entonces, la V República no conoció la cohabitación hasta 1986, en una primera y breve experiencia que sólo duró dos años (1986-1988). Sin embargo, desde 1993 hasta marzo de 2002, la cohabitación ha sido la norma, con el único paréntesis del período comprendido entre la primera victoria presidencial de Chirac (1995) y el triunfo de la izquierda plural en las legislativas de 1997.

para –y eso sí que entraba en los cálculos– prolongar su posición mayoritaria entre el electorado.

En este marco, cabe señalar que otras actividades institucionales de relieve constitucional que, en ocasiones anteriores, han centrado estas crónicas, se han visto lógicamente frenadas e, incluso, paralizadas. En todo caso, se hará referencia a algunas de las últimas leyes aprobadas por la mayoría parlamentaria de la izquierda plural, así como a alguna de las iniciativas formuladas por la nueva mayoría.

II. LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DE 21 DE ABRIL Y 5 DE MAYO

En anteriores análisis hemos subrayado que una de las características de la vida política francesa de los últimos años es la multiplicación de las fuerzas y líderes políticos, favorecida en buena parte por la introducción, a partir de los primeros años de la década de los ochenta, de fórmulas de carácter proporcional aplicables en diversos ámbitos (local, regional, europeo, incluso en las legislativas de 1986). Esta fragmentación afecta a todo el espectro político, pero generalmente aparecía como más problemática para el campo de la derecha. Concretamente, en la última de estas crónicas afirmábamos que «esto no crea especiales problemas en la izquierda, ya que usualmente cada partido presenta su candidato en primera vuelta, apoyando en la segunda al más votado entre ellos. Sin embargo, la situación resulta más complicada en la derecha, donde además de la más que probable candidatura de Chirac, también ha anunciado su intención de presentarse Charles Pasqua (antiguo ministro gaullista, hoy escindido en el RPF); y se espera que en los próximos meses declaren también su intención de presentarse otros líderes centristas, como F. Bayrou (UDF) y A. Madelin (DL)»...

Una vez más, los hechos han desmentido unas predicciones que, por lo demás, eran probablemente compartidas por la mayor parte de los observadores del panorama político francés. Ciertamente, las candidaturas a la Presidencia se multiplicaron hasta alcanzar un máximo histórico de dieciséis⁴. Ciertamente, también, las fuerzas del campo del centro y la derecha presentaron a sus principales líderes, provocando no pocas dificultades (muy particularmente, debe subrayarse, en el seno de la UDF, que contempló como buena parte de sus líderes volvió la espalda a su Presidente, Bayrou, optando por respaldar a Chirac desde la primera vuelta, lo que provocó una crisis interna

4. En elecciones anteriores, se venía observando una ligera disminución del número de candidatos presidenciales, que fueron doce en 1974; once en 1981, y nueve en 1988 y 1995. Además de los citados dieciséis candidatos, hubo otros (entre ellos, Charles Pasqua, o los ecologistas Waechter o Lalonde) que no consiguieron las quinientas firmas de cargos locales necesarias (*parrainages*).

que incluyó la suspensión en sus funciones de buena parte de sus dirigentes). Pese a que finalmente no se confirmó la candidatura de Ch. Pasqua, sí comparecieron en la primera vuelta los otros líderes: Chirac, Bayrou y Madelin. Junto a ellos, otros varios candidatos procedían del mismo entorno: es el caso de Christine Boutin (UDF), Corinne Lepage (con etiqueta ecologista), o el líder de la llamativa *Chasse, Pêche, Nature et Traditions* (Caza, Pesca, Naturaleza y Tradiciones, CPNT). Y, sin embargo...

Sin embargo, la división fue mucho mayor en la izquierda, provocando un auténtico cataclismo electoral. La izquierda plural demostró una suicida incapacidad para agrupar mínimamente sus fuerzas, probablemente porque —al igual que ocurrió con este cronista— daba por supuesto que el liderazgo de los socialistas y de su líder, Jospin, estaba consolidado entre los ciudadanos. La competencia se estableció así entre sus aliados, ansiosos por reforzar sus posiciones dentro de un campo que venía alzándose como triunfador en las diversas contiendas desde 1997.

Así las cosas, los cinco mayores partidos de la «izquierda plural» optaron por comparecer en la primera vuelta con candidatos propios. De esta forma, junto a Lionel Jospin (PS), concurren a la misma Noël Mamère (Verdes), Robert Hue (P. Comunista), Jean-Pierre Chevènement (Movimiento de los Ciudadanos) e, incluso, Christine Taubira, apoyada por la formación tradicionalmente más vinculada al PSF (radicales de izquierda, PRG). Junto a ellos, la extrema izquierda presentó, como alternativa, otros tres candidatos: la veterana Arlette Laguiller (*Lutte Ouvrière*, LO); Olivier Besancenot (de la también trostkista Liga Comunista Revolucionaria, LCR); y Daniel Gluckstein (Partido de los Trabajadores, PT).

Nadie contaba con la extrema derecha del «Frente Nacional», a pesar de que tradicionalmente había conseguido sus mejores resultados electorales en las elecciones Presidenciales, con las sucesivas candidaturas de Jean-Marie Le Pen⁵. No obstante, como habían demostrado las elecciones cantonales y municipales, la escisión del sector liderado por su antiguo «número dos», Bruno Mégret, para formar el Movimiento Nacional Republicano (MNR), había supuesto una importante pérdida de apoyos.

Al aproximarse la primera vuelta, todos los sondeos confirmaban las impresiones generalizadas: la segunda vuelta debía enfrentar, como ocurriera ya en 1995, a Chirac y a Jospin, que aparecían muy cerca en cuanto a las pre-

5. Este antiguo diputado poujadista concurría a su cuarta campaña presidencial. En 1974, sus resultados habían sido prácticamente insignificantes (con un 0,7 % de los votos); sin embargo, desde mediados de los ochenta tanto su partido (el *Front National*) como, sobre todo, él mismo, habían acreditado una considerable fortaleza electoral, que le llevó a conseguir un 14,4 % de los votos en la primera vuelta de las Presidenciales de 1988, y un 15,1 en las de 1995. Resultados notables, pero que le dejaron fuera de la segunda vuelta, al relegarle en ambos casos a la cuarta plaza, tras el candidato de la izquierda (Mitterrand, en 1988; Jospin, en 1995) y detrás también de los dos principales candidatos del centro-derecha (Chirac y Barre, en 1988; Chirac y Balladur, en 1995).

ferencias de los ciudadanos. Las variaciones afectaban a los porcentajes obtenidos por cada uno de ellos en la primera y, sobre todo, en la segunda vuelta. De algún modo, esta convocatoria venía a aparecer como un trámite, sin despertar grandes expectativas. De ahí que, ya durante la jornada electoral del 21 de abril, los datos avanzados revelaran una participación popular significativamente más baja que en las anteriores elecciones presidenciales. Algo sin duda preocupante pero que, al cerrarse las urnas, dio paso a un generalizado estupor provocado por los primeros sondeos avanzados por los medios de comunicación, y confirmados luego por los primeros resultados oficiales. Y no porque el candidato más votado, Jacques Chirac, quedase bajo el umbral del 20 % de los votos sino, sobre todo, porque el líder del primer partido de Francia y de la «izquierda plural», el Primer Ministro Lionel Jospin, quedaba en tercer lugar, siendo superado –y, por tanto, apeado de la segunda y definitiva vuelta– por Jean-Marie Le Pen. Esa misma noche, Jospin anunciaba su inmediato abandono de la vida política activa.

Como es lógico, muchos análisis han intentado, tanto dentro como fuera de Francia, explicar este resultado. Se ha insistido en factores muy distintos, como la orientación de la campaña (en particular, el énfasis acerca de cuestiones normalmente más próximas a las fuerzas de «la derecha», como la seguridad ciudadana o la inmigración); el factor liderazgo, el desinterés por la vida política, y por esta primera vuelta en particular (que sin duda justifica la alta abstención), etc. Sin embargo, a nuestro juicio este resultado no resulta en absoluto extraño a la vista de las tendencias mostradas por la vida política francesa en los últimos años, y a los que se ha aludido reiteradamente en anteriores colaboraciones. En particular, la señalada fragmentación, especialmente significativa por cuanto ha debilitado a los grandes partidos en beneficio de nuevas formaciones, se ha visto claramente confirmada por los resultados de esta primera vuelta, aunque por su contundencia hayan supuesto una auténtica conmoción.

En efecto, en el campo del centro y la derecha democrática, los candidatos alternativos a Jacques Chirac no pudieron inquietar al «candidato-Presidente saliente», cuya fuerza evitó una excesiva atomización⁶. De esta forma, Chirac consiguió un 19,88 % de los votos válidos emitidos (5.665.855), imponiéndose claramente a François Bayrou (que fue el cuarto candidato más votado, con 1.949.170 votos, el 6,84 %) y a Alain Madelin (décimo, con 1.113.484 votos, el 3,91 %)⁷. Mucho más lejos quedaban Corin-

6. Los datos aquí recogidos proceden de la Declaración del Consejo Constitucional de 24 de abril. Conforme a la misma, el Censo estaba formado por 41.194.689 electores. De ellos, votaron 29.495.733 (un 71,6 %); emitiéndose 28.498.471 votos válidos.

7. Para apreciar el deterioro sufrido por los principales candidatos baste señalar que Chirac, el candidato más votado el 21 de abril, tuvo sólo 7.000 votos más de los 5.658.996 que dieron a Edouard Balladur el tercer puesto en las presidenciales de 1995. Entonces, Jospin fue el más votado con 7.098.191 sufragios (un 23,30 %); y Chirac el segundo con 6.348.696 (el 20,84 %: 680.000 votos más que en 2002).

ne Lepage y Christine Boutin, que con sus 535.837 y 339.112 votos (1,88 y 1,19 %), se veían relegadas al decimocuarto y decimoquinto puesto, respectivamente. También en este campo habría que incluir al peculiar candidato de CPNT, Jean Saint-Josse, que consiguió concitar el apoyo de 1.204.689 electores (el 4,23 %), lo que le valió ser el noveno candidato más votado, justamente por encima de Madelin. En definitiva, todos estos candidatos reunieron 10.808.260 votos (algo menos del 38 % de los válidamente emitidos), que serían sólo 9.603.571 (un 33,7 %) si no se computasen los del «partido de los cazadores». Los cuatro candidatos alternativos surgidos de las formaciones de la «mayoría presidencial» no llegaban, pues, al 14 % de los votos⁸.

En el ámbito de la izquierda la fragmentación se manifestó en un doble sentido. De una parte, los 9.245.292 votos de la «izquierda plural» se dividieron no sólo entre más candidaturas sino, sobre todo, entre candidaturas mucho más equilibradas. En efecto, en este sector, la posición de liderazgo del Primer Ministro Jospin (que obtuvo 4.610.113 votos, el 16,18 %) se vio difuminado por las cuatro «candidaturas menores» de la «izquierda plural», apoyadas por las formaciones integradas en su Gobierno⁹. En su conjunto, estas cuatro candidaturas reunieron más votos que Jospin (concretamente, 4.635.179, más del 16,25 %), repartidos entre Chevènement (el sexto candidato más votado, con 1.518.528 sufragios, un 5,33 %); casi a la par, N. Mamère, (séptimo, con 1.495.724, un 5,25 %); el líder del antaño poderoso PCF (R. Hue, en undécimo lugar con 960.480 votos, un 3,37 %); y Christine Taubira (PRG, en decimotercera posición con 660.447, un 2,32 %).

Por otra parte, la izquierda sufrió una segunda división, igualmente importante, en perjuicio sobre todo del PCF. Efectivamente, parece probable que buena parte de los electores de este partido no aceptaron de buen grado la integración del mismo en la más o menos moderada «izquierda plural» del Gobierno Jospin, y optaron por apoyar a candidatos más radicales, que se presentaban como la «verdadera izquierda». De esta forma, las tres candidaturas de extrema izquierda obtuvieron casi tres millones de votos (exactamente, 2.973.293, un increíble 10,43 %), llevando a la veterana dirigente trostkista Arlette Laguiller (LO) a situarse como la quinta candidata más votada (con 1.630.045 votos, un 5,72), seguida de cerca por Olivier Besancenot (LCR: octa-

8. En la primera vuelta de las presidenciales de 1995, y dentro de este bloque, Chirac y Balladur (segundo y tercer candidato más votados), superaron los doce millones de sufragios, reuniendo más de un 39 % de los emitidos (20,84 y 18,58, respectivamente). Este porcentaje llegaba al 44 % considerando el 4,7 % conseguido por Philippe De Villiers (UDF).

9. En 1995 Jospin consiguió 2.400.000 votos más (7.098.191, un 23,30). Pero entonces, al margen de la mayor participación, el panorama de la izquierda (prácticamente laminada en las legislativas de 1993) era muy distinto. Al margen de la competencia de comunistas y trostkistas, a la que aludiremos en seguida, la única rival que competía prácticamente en el mismo espacio electoral que Jospin era la candidata de Los Verdes, Dominique Voynet, que sólo consiguió un 3,3 % de las papeletas, quedando en octavo (y penúltimo) lugar.

vo, con 1.210.562, el 4,25 %) y, ya mucho más lejos, por Daniel Gluckstein (PT: decimosexto y último, con 132.686, el 0,47 %) ¹⁰.

Quien no pareció verse seriamente afectada por esta generalizada fragmentación fue la extrema derecha. Una vez más, Le Pen logró aglutinar a la inmensa mayoría de este electorado, consiguiendo 4.804.713 votos (16,86 %, 240.000 más que en 1995), y dejando a Bruno Mégret tan sólo con 667.026 (el 2,34 %). Ahora bien, si en 1995 tres candidatos superaron el 18,50 % de los sufragios, en este caso la extrema atomización en los restantes campos convirtió al 16,86 % de Le Pen en la segunda opción más votada en 2002.

De esta forma, por segunda vez en la historia de la V República, la izquierda quedaba fuera de la vuelta decisiva de las presidenciales. Sin embargo, en 1969 la elección tuvo lugar entre dos candidatos de la «derecha democrática» (el gaullista Pompidou y el centrista A. Poher). En esta ocasión, por el contrario, el candidato enfrentado a Chirac procedía de la extrema derecha, y por tanto de un campo ajeno a la tradición democrática republicana.

Ante este panorama la izquierda francesa (dividida, confundida, conmocionada y descabezada por la renuncia de Jospin y la inexistencia de un liderazgo alternativo) no pudo sino manifestar su «solidaridad republicana» apoyando a quien, desde principios de la década de los ochenta, había sido su gran rival electoral. Además, y pese a la certeza de que la derecha democrática tenía fuerza suficiente como para asegurar el triunfo de su candidato, la izquierda no podía permanecer al margen. Su apoyo tenía que ser abierto, activo y sin fisuras, en primer lugar porque su eventual abstención hubiese permitido al anti-sistema Le Pen consolidarse como alternativa, con un porcentaje de votos importante. Pero también, y sobre todo, porque hubiese puesto en cuestión el compromiso republicano de toda la izquierda ¹¹.

La segunda vuelta, celebrada el día 5 de mayo, confirmó ese compromiso republicano de la sociedad francesa. Ante la amenaza de Le Pen, la abstención se redujo considerablemente (más de ocho puntos, hasta el 20'29 %) y, pese al explicable aumento de votos nulos o en blanco, Chirac consiguió el

10. En la primera vuelta de 1995, antes de la formación de la «mayoría plural», el mismo candidato comunista, Robert Hue, logró 2.632.936 sufragios (el 8,64 %), lo que le valió la quinta posición. Ya entonces, la polémica trostkista Arlette Laguiller (LO) sorprendió al superar el 5 % de los votos (concretamente, un 5,3 %). Como puede apreciarse, el candidato comunista ha perdido entre 1995 y 2002 más de un millón y medio de votos, más de cinco puntos porcentuales, que -aparentemente, al menos- vienen a corresponderse con las ganancias obtenidas en las últimas presidenciales por la izquierda extraparlamentaria (LO, LCR y PT). De hecho, si se incluye al PCF, el porcentaje obtenido por los candidatos de «extrema izquierda» apenas ha variado, pasando del 13,95 % de 1995 (Hue y Laguiller) al 13,8 % aproximado de 2002 (Hue, Laguiller, Besancenot y Gluckstein).

11. De hecho, de todos los candidatos ajenos a la extrema derecha que obtuvieron resultados significativos en la primera vuelta, únicamente la veterana candidata trostkista Arlette Laguiller (LO) se desmarcó del apoyo a Chirac, postulando el voto en blanco o nulo. A su juicio, «no se combate a Le Pen votando a Chirac», por lo que consideraba «vergonzoso» el alineamiento de la izquierda francesa (*vid. Libération*, 15 de mayo).

más alto apoyo popular obtenido por ningún Presidente francés en la V República (25.537.956 votos, un 82'21 %), dejando a Le Pen con un mero 17'79 % (5.525.032)¹².

Al día siguiente, Chirac designaba a un relativamente desconocido Jean-Pierre Raffarin para presidir el nuevo Gobierno¹³. El 7 de mayo, sólo dos días después de la segunda vuelta presidencial, eran nombrados los miembros del Gabinete que, con un carácter claramente provisional y transitorio, había de conducir el país hasta las elecciones legislativas previstas para un mes después, los días 9 y 16 de junio.

III. EL «SEGUNDO ACTO» ELECTORAL: LAS LEGISLATIVAS DE 9 Y 16 DE JUNIO

No puede resultar extraño que el seísmo político acaecido en las presidenciales modificase radicalmente el panorama político general que se divisaba tan sólo unas semanas antes. En el breve lapso de tiempo entre la elección de Chirac y la primera vuelta de las legislativas, los sondeos (que se contaron, sin duda, entre los damnificados por una primera vuelta cuyos resultados nadie había previsto) comenzaban a percibir un renovado interés de los ciudadanos por la política¹⁴. Así mismo, y de forma igualmente explicable, los electores se manifestaban ampliamente favorables a la formación de candidaturas únicas... al menos en su ámbito político de preferencia¹⁵.

De esta forma, los dos grandes polos políticos comparecían a estas elecciones con planteamientos estratégicos similares, si bien resultaban de las radicalmente distintas experiencias en las presidenciales. Por un lado, la derecha

12. Según los datos proporcionados por el Consejo Constitucional (Decisión de 8 de mayo, que proclama los resultados de la elección de Presidente de la República), participaron 32.832.295 electores, emitiéndose 31.062.988 votos válidos a candidaturas. Del análisis de los mismos resulta que Chirac obtuvo unos dos millones y medio de votos más que el conjunto de los 14 candidatos de derecha, centro, izquierda y extrema izquierda en la primera vuelta, «absorbiendo» prácticamente todos los sufragios emitidos por quienes se habían abstenido el 21 de abril. Por su parte, Le Pen sólo pudo atraer 50.000 votos más de los logrados por él mismo y Mégret. En este sentido, parece claro que el electorado de extrema derecha se movilizó casi al 100 % en primera vuelta, a diferencia de lo que ocurrió con el conjunto de los votantes.

13. Pese a no ser uno de los «pesos pesados» de la política francesa, lo cierto es que Raffarin era ya un político experimentado: Ministro de la Pequeña y Mediana Industria entre 1995 y 1997, Presidente del Consejo Regional de Poitou-Charentes desde 1988, Senador... En cuanto a su afiliación partidista, en el complejo panorama político galo Raffarin es un «chiraquiano»... de Democracia Liberal, que por tanto no procede del RPR, sino de la UDF.

14. Cfr. los resultados del sondeo realizado por el Instituto Louis Harris, para AOL y *Libération* (*Libération*, 17 de mayo).

15. Como resaltaba ese mismo sondeo, la mayoría de los electores (tanto de derecha como de izquierda) eran básicamente partidarios de candidaturas únicas en su campo, mientras que encontraban razonable la pluralidad de candidaturas en el campo contrario. Algo que, por lo demás, no deja de resultar lógico (*Libération*, 24 de mayo).

había comprobado las evidentes ventajas de una estrategia unitaria, y deseaba prolongarlas en esta nueva contienda. Por el contrario, la «izquierda plural» había padecido en carne propia las consecuencias de una excesiva división, y no podía repetir el mismo error en una segunda ocasión.

No obstante, las presidenciales habían confirmado la tendencia al pluralismo ya observada en la política francesa de las dos últimas décadas. De ahí que, junto a esos dos grandes polos (cuyo peso electoral seguía reduciéndose), había que contar también con la presencia de otras formaciones, cada vez más importantes electoralmente, y cuyas expectativas eran muy variadas. De hecho, el número de candidaturas refleja esa evolución, registrándose máximos históricos¹⁶.

En este sentido, cabe mencionar, en primer lugar, a los partidos extremistas de uno y otro signo, que habían alcanzado casi un treinta por ciento de votos en la primera vuelta de las presidenciales del 21 de abril. En todo caso, las diferencias –ideológicas, personales, organizativas– entre las diversas siglas existentes en cada extremo hacían imposible cualquier tipo de unidad. Por consiguiente, casi todas ellas presentaban un elevado número de candidatos, pretendiendo en la mayor parte de los supuestos revalidar su éxito (casos del Frente Nacional, en la extrema derecha; así como de Lucha Obrera, Liga Comunista Revolucionaria y, en menor medida, del Partido de los Trabajadores en la extrema izquierda) o, en algún caso, recuperar a aquéllos de sus electores que, en las presidenciales, habían optado por la «competencia» (caso del MNR de Mégret, laminado en las presidenciales por Le Pen)¹⁷.

Sin embargo, la proliferación de candidaturas no sólo procede de los extremos. Porque lo cierto es que, pese a los llamamientos a la unidad de la derecha y la izquierda «moderadas», dentro de cada una de estas corrientes la diversidad siguió siendo la norma. Una norma, eso sí, que como ocurriera en las presidenciales tuvo distinto alcance, y provocó diferentes resultados, en cada una de ellas.

Efectivamente, la debacle de la «izquierda plural» en las presidenciales provocó un mínimo acuerdo entre cuatro de las cinco formaciones integradas en el anterior Gobierno Jospin (socialistas, verdes, comunistas y radicales de izquierda). El acuerdo consistía, básicamente, en presentar «candidaturas de

16. Los datos que se recogen a continuación proceden, básicamente, de las ediciones digitales de *Le Figaro* (www.lefigaro.fr) y *Libération* (www.liberation.fr), y muy especialmente –pero no sólo– de las del día 20 de mayo. Al margen de las aquí mencionadas, algunas otras formaciones difícilmente clasificables presentaron también un número significativo de candidatos (por ejemplo, *Chasse, Pêche, Nature et Traditions* más de 400; y una escisión de la misma, *Droit de Chasse*, al menos otros 100).

17. Al cerrarse el plazo de presentación de candidaturas para la primera vuelta de las legislativas, el Frente Nacional había presentado 563 candidatos (sobre un total de 577 circunscripciones uninominales), y el MNR de Mégret se aproximaba también a los 577. En la extrema izquierda, LO se presentaba en 560 circunscripciones, la LCR en 440 y el PT en 179.

unión» en 170 circunscripciones¹⁸; así como en el compromiso de negociar posiciones comunes para la segunda vuelta. Fuera del pacto quedaban, sin embargo, los seguidores de Jean-Pierre Chevènement que, con la denominación de «Polo Republicano» presentaron 400 candidaturas.

En la derecha, donde los movimientos unitarios tenían ya un mayor recorrido y, de hecho, habían sido reforzados por los apoyos a la candidatura presidencial de Chirac, la unidad tomó forma antes y con mucho mayor alcance. En efecto, tan sólo dos días después de la primera vuelta presidencial, el 21 de abril, los partidarios de Chirac presentaron la denominada «Unión por la Mayoría Presidencial» (UMP), que avanzó rápidamente en su trabajo de unificación de la derecha, con la perspectiva posterior de desembocar en la formación de un partido único. De esta forma, el 19 de mayo la UMP presentó 533 candidatos unitarios, de los cuales la mitad provenían del RPR gaullista, un 25 % de la UDF, un 16 % de Democracia Liberal y otro 7 % eran «independientes de derechas» (*divers droite*). Prácticamente todos ellos se comprometían a integrarse en un único grupo en la Asamblea Nacional, y posteriormente a unirse al futuro partido único.

Tras la integración en la UMP del candidato liberal A. Madelin, sólo un sector de la UDF, el liderado por François Bayrou, permaneció al margen de este acuerdo, si bien relativamente. Porque, pese a su alineamiento con la mayoría presidencial (Bayrou apoyó a Chirac en la segunda vuelta) y su respaldo al Gobierno Raffarin, lo cierto es que este sector postulaba —en línea con una corriente de pensamiento político siempre existente en la Francia de la V República— la necesidad de «un segundo polo» dentro de «la derecha». Así las cosas, Bayrou logró convencer —a veces, con esfuerzo— a algo más de un centenar de candidatos para comparecer con sus propias siglas, con el propósito de alcanzar la veintena de diputados necesarios para formar un grupo parlamentario propio. Al margen de eso, lo cierto es que la UDF hizo público su apoyo a una lista de 417 candidatos, en su mayoría de la UMP (y muchos de ellos, lógicamente, provenientes de la misma UDF o de las formaciones que la componían hasta antes de las presidenciales).

Similar, aunque cualitativamente menos importante, fue la posición de otras dos formaciones recientes de la derecha francesa. Así, el *Mouvement pour la France* (MPF), del tradicionalmente díscolo ex-UDF Philippe de Villiers, presentó 146 candidaturas, tras negociar con la UMP la retirada de otras tantas. Y el *Rassemblement pour la France* (RPF), del ex-gaullista Charles Pasqua, presentó otros 102 candidatos, si bien algunos de ellos (concretamente, siete) también contaban con el apoyo de la UMP.

18. De ellas, 34 candidaturas únicas (14 PS, 12 PC, 4 Verdes, 4 PRG) en circunscripciones donde la izquierda podría quedar excluida de la segunda vuelta si se presentase dispersa; y otras 136 que, manteniendo candidaturas diversas, preveían ya desestimientos recíprocos en favor del candidato mejor situado para la segunda vuelta.

De esta manera, el germen del nuevo partido chiraquiano alcanzó acuerdos con prácticamente todas las formaciones de su ámbito ideológico, asegurándose así una sólida preeminencia y una inmejorable posición para la segunda vuelta.

La campaña electoral siguió, básicamente, centrada en las mismas cuestiones que la presidencial. En particular, la inseguridad ciudadana mantuvo un elevado protagonismo, inmediatamente aprovechado por el nuevo Gobierno Raffarin que situó en la cartera de «Interior, Seguridad y Libertades Locales» a uno de sus «pesos pesados», Nicolas Sarkozy (antiguo portavoz del RPR y principal rival de Raffarin para la Presidencia del Gobierno). De este modo, antes de acabar el mes de mayo (es decir, apenas tres semanas después de su designación), Sarkozy presentaba ante el Consejo de Ministros un proyecto de «ley de orientación y de programación de la seguridad interior». Inmediatamente después, el 5 de junio, el Ministro de Justicia Dominique Perben presentaba igualmente las líneas generales de una «ley de orientación y de programación para la justicia». La derecha recuperaba así la iniciativa y se apropiaba de un tema tradicionalmente próximo a sus preocupaciones.

De otra parte, la difícil tesitura de la izquierda plural se veía agravada por cuanto, durante el período de cohabitación entre el Presidente Chirac y el Gobierno Jospin, siempre había defendido la necesidad de una mayoría homogénea en ambas instituciones. De hecho, como puede recordarse, ése fue uno de los argumentos utilizados a la hora de aprobar la ley que prorrogó el mandato de la Asamblea Nacional, posponiendo las legislativas a las presidenciales. Ello dificultaba su campaña, frente a una derecha que —una vez más, coherente con la tradición gaullista que fundó la V República— postulaba la necesidad de que el Presidente contase con una mayoría parlamentaria que debería permitirle llevar a cabo el programa aprobado por la mayoría de los electores franceses. Frente a la «parálisis» de las instituciones derivada de la cohabitación, la opinión pública se manifestaba globalmente favorable a la existencia de una mayoría homogénea en la Presidencia y en la Asamblea.

Así las cosas, los resultados de las elecciones fueron los únicos que razonablemente cabía esperar: la derecha, unida y crecida, se impuso claramente en la primera vuelta, que registró nuevamente una abstención record generalmente atribuida al desánimo de buena parte de los electores de izquierda¹⁹. Por otra parte, los electores franceses parecieron arrepentirse de sus «alegrías» anteriores, volviendo a una clara bipolarización marcada, además, por un claro predominio de una fuerza dentro de cada polo. Así, la *Union pour la Majorité Pre-*

19. Según los datos del Ministerio del Interior recogidos por la página *web* de la Asamblea Nacional (www.assemblee-nationale.fr), la abstención alcanzó el 35,58 %. Sólo 26.389.875 de los 40.968.484 electores inscritos ejercieron su derecho, y 1.143.830 emitieron un voto en blanco o nulo. En definitiva, sólo el 61,62 % del censo electoral votó a alguna candidatura, renunciando a ello casi un 40 % de los ciudadanos franceses con derecho al voto (el 38'38 %).

sidentielle (UMP) consiguió, por sí sola, 8.408.023 votos (un 33,3 %), reforzando su posición dominante dentro de una derecha republicana que, en conjunto, logró más del 43 % de los sufragios²⁰. Por su parte, la «izquierda plural» quedaba muy lejos, cerca del 37 %, si bien el Partido Socialista recuperaba su anterior hegemonía, en detrimento de otras fuerzas que quedaban en una situación muy secundaria, totalizando aproximadamente el 10,5 % de los sufragios²¹.

En cuanto a los extremos, como era de esperar sus resultados nada tuvieron que ver con los obtenidos en las presidenciales, respondiendo más bien a las tendencias existentes tradicionalmente. Así, la extrema derecha, con un 12'65 % de los votos, se quedó muy lejos de los resultados presidenciales de Le Pen; y la extrema izquierda volvió a su anterior situación residual, con menos del 3 % de las papeletas²².

Más allá de las cifras, la dimensión de esta victoria, amplificada por los efectos del sistema electoral, quedaba clara por la contundencia de otro dato: de los 58 candidatos elegidos en esta primera vuelta, 56 pertenecían a «la derecha» (y, de ellos, 48 a la UMP). En definitiva, todos los datos anticipaban la arrolladora victoria de la derecha en la segunda vuelta.

Una segunda vuelta en la que, además, apenas hubo contiendas «triangulares», por razones puramente aritméticas derivadas de la elevada abstención. En efecto, en ella sólo pueden participar aquellos candidatos que, en la primera, obtengan más del 12,5 % de los votos *de los electores inscritos* en su circunscripción. Dado que en dicha primera ronda sólo habían participado dos de cada tres electores, ese requisito del 12,5 % del censo supone casi un 20 % de los votos emitidos en cada circunscripción. A la vista de los observados resultados globales, ese porcentaje excluía a las formaciones minoritarias en

20. De acuerdo con la misma fuente, las candidaturas UDF alcanzaron el 4,85 % de los votos (1.226.462); las del MPF el 0,80 % (202.831); los candidatos DL el 0,41 % (104.767 votos); un 0,37 aquellos con «etiqueta» RPF (94.222); y el 3,65 % (esto es, 921.973 votos) los independientes (*divers droite*).

21. Pese a una abstención superior a la de las presidenciales, el PS mejoró considerablemente los resultados de Jospin, alcanzando 6.086.599 votos (un 24,11 % de los emitidos). A los que hay que añadir los votos logrados por otros candidatos apoyados por el PS: 388.891 sufragios de los radicales de izquierda (1,54 %), y 275.553 de los independientes de izquierda (1,09 %). En total, en esta primera vuelta las candidaturas apoyadas por el PS fueron respaldadas por un 26,62 % de los electores. Por su parte, las demás fuerzas de la «izquierda plural» se veían claramente relegadas: el PCF también mejoró sus resultados de las presidenciales, obteniendo un 4,82 % de los votos (1.216.178); al contrario que los Verdes, que se quedaron con un 4,51 % (1.138.222). Particularmente duro fue, en este campo, el castigo a Jean-Pierre Chevènement, cuyo Polo Republicano se quedó en un 1,19 % (299.897 votos).

22. En la extrema derecha, el FN de Le Pen consiguió 2.862.960 votos (un 11,34 %); el MNR de Mégret, 276.376 (un 1,09) y otros candidatos 59.549 votos (0,24 %). En la extrema izquierda, la LCR superó levemente a LO (320.467 votos, un 1,27 %; frente a 301.984, un 1,20 %), pero ni siquiera unidos a otros candidatos de «extrema izquierda» (81.558 votos, un 0'32 %) suponen un resultado significativo. Otro tanto cabe decir de otras candidaturas «alternativas», muy especialmente de las de CNPT (cuyos 422.448 votos supusieron un 1,67 % de los votantes); pero también las de «otros ecologistas» (295.899, el 1,17 %); regionalistas (66.240, un 0,26 %); otros independientes (194.946, el 0,77 %)...

casi todos los casos. Tanto más cuando, por lo general, dentro de cada campo existen acuerdos de desistimiento, de modo que si dos candidatos del mismo polo acceden a la segunda vuelta, el peor colocado de entre ellos renuncia, solicitando el voto para el que dispone de una mejor situación. De esta forma, la segunda vuelta se articuló en «duelos» entre los candidatos mejor colocados de la derecha democrática y de la izquierda plural, evitando así los efectos que, en anteriores consultas había tenido la presencia de un número importante de terceros candidatos, sobre todo de la extrema derecha.

Pues bien: en este marco, los resultados confirmaron las previsiones. En efecto, en las 519 circunscripciones en juego, las tendencias manifestadas en la primera vuelta se vieron ratificadas y amplificadas por el sistema electoral. En primer lugar, la abstención se elevó hasta el 39,68 %. Ello, unido a que los votos blancos o nulos fueron un 4,35 % de los emitidos, significa que menos del 58 % de los electores votaron a alguna candidatura.

Los candidatos de la derecha democrática recibieron el 52,78 % de los votos emitidos²³, frente a un 45,09 % para los de la «izquierda plural»²⁴. Los demás candidatos en liza apenas se repartieron el 2 % de las papeletas²⁵. En términos de escaños, el cómputo global de las dos vueltas arroja una mayoría abrumadora de la derecha, que en su conjunto consiguió 399 escaños (casi un 70 %), frente a 178 de la izquierda (30 %)²⁶. Las fuerzas más extremistas, de derecha e izquierda, no lograron ningún diputado.

Al margen de ese dato global, cabe subrayar muy particularmente que la UMP consiguió, por sí sola, no sólo la mayoría absoluta de los escaños, sino también la mayoría más rotunda conseguida por un único partido durante la V República²⁷. No obstante, en conjunto la supremacía de la derecha es menor

23. Concretamente, los votos a favor de candidatos UMP supusieron el 47,26 % de los emitidos; las candidaturas UDF lograron un 3,92 %; el RPF, otro 0,29 %; y los *divers droite*, el 1,29 %.

24. Repartidos así: PS: 35,26 %; PCF: 3,26 %; Verdes: 3,19 %; PRG: 2,15 %; *divers gauche*, 1,27 %; y Polo Republicano: 0,06 %.

25. Los escasos candidatos del Frente Nacional que llegaron a esta segunda vuelta sólo reunieron un 1,85 % de los votos emitidos, quedando un 0,14 % para los regionalistas y un 0,06 % para otros «independientes».

26. Según los datos ofrecidos por la página *web* de la Asamblea Nacional, en la presente Legislatura el número de Grupos parlamentarios se ha reducido de seis a cuatro. Así, la derecha estaba organizada en tres Grupos (RPR, UDF y DL), que tras las elecciones han quedado en dos: el de la UMP, con 353 miembros más otros 11 Diputados adscritos (*apparentés*); y el de la UDF, con 26 miembros y dos adscritos. Otro tanto ha ocurrido en la izquierda, donde los antiguos Grupos (Socialista, Comunista y «Radical, Ciudadano y Verde») han debido reorganizarse, de manera que hoy sólo existen el Socialista (con 140 miembros y 7 adscritos, los 7 Diputados del PRG); y el *Groupe des Député-e-s Communistes et Republicains*, con 24 miembros (21 PCF y los 3 Verdes). Además, hay 14 Diputados no inscritos, que coinciden prácticamente con los independientes (*divers*) de derecha e izquierda.

27. Durante la V República, sólo en dos ocasiones anteriores una única formación había gozado por sí misma de esa mayoría absoluta: en 1968, la gaullista UDR (*Union pour la Défense de la République*) logró 293 de los 487 escaños; en 1981, el PS consiguió 285 sobre 491. En ambos casos, pues, el partido mayoritario rondaba el 60 % de la Cámara, mientras que la UMP ha alcanzado un 64 % de los escaños.

que la existente, sin ir más lejos, en 1993, cuando sus dos principales formaciones reunieron más del 81 % de los escaños (472). Ello se debe a la concentración de su fuerza en unas únicas siglas: si en 1993 el equilibrio entre RPR y UDF era mucho mayor, la UMP actual prácticamente decuplica en votos, y tiene unas quince veces más escaños, que la UDF.

Para finalizar con el análisis de estas elecciones, resulta interesante resaltar otros dos datos que, pese a su diferente naturaleza, afectan a algunos debates abiertos también en la vida política y constitucional española.

El primero de ellos tiene un carácter más general, y hace referencia a la puesta en práctica del principio de paridad entre hombres y mujeres introducido en el Derecho electoral francés por la reforma constitucional de 1999, y la Ley 2000-493, de 6 de junio, «tendente a favorecer el igual acceso de las mujeres y de los hombres a los mandatos electorales y a las funciones electivas». En este caso, dada la evidente imposibilidad de imponer listas paritarias por la inexistencia de listas en un sistema electoral uninominal, la ley optó por imponer un equilibrio global de los candidatos de uno y otro sexo presentados por cada partido en el conjunto de la nación. De esta forma si, considerando el conjunto de los candidatos, la diferencia entre los de uno y otro sexo resulta ser superior al 2 %, la ley prevé que una de las partes de la financiación pública a la que cada formación tiene derecho se reducirá «en un porcentaje igual a la mitad de esa diferencia» (art. 15)

Así las cosas, los partidos obraron «racionalmente», en términos de maximizar la eficacia política reduciendo costes. De esta manera, mientras las formaciones minoritarias (mucho más dependientes de financiación pública para sus campañas) respetaron el principio de paridad casi escrupulosamente, en las mayoritarias prevaleció la búsqueda de candidatos competitivos por encima del factor sexual, y con independencia de su coste. En definitiva, solo un 20 % de los candidatos de la UMP y un 21 % de los de la UDF eran mujeres; pero el propio PS, impulsor de esta ley, se quedaba en un 36,06% (presentaba a 172 mujeres, es decir únicamente ¡siete más que en 1997!). Entre las restantes formaciones de la izquierda, el PCF elevaba este porcentaje hasta el 44,8; la LCR, hasta el 48,2; los Verdes, hasta el 49; y sólo Lucha Obrera presentaba más candidatas que candidatos (50,5 a 49,5 %).

En cuanto a sus resultados; la eficacia de la ley –al menos en esta su primera puesta en práctica en el ámbito de las elecciones Legislativas– parece como mínimo cuestionable. Efectivamente, si en 1997 las diputadas elegidas fueron 62 (un 10,75 % de los 577 escaños), en esta ocasión la cifra se elevó sólo hasta 71 (un 12,3 %), con una ganancia mínima, pues, de 9 escaños (un 1,6 % del total). Magro bagaje, sin duda. La mitad de las diputadas electas lo fueron en las filas de la UMP (35, un 10 % de los escaños conseguidos por esta formación; porcentaje que por lo demás resulta, aunque sea muy levemente, inferior a la media)²⁸.

28. Datos procedentes de la edición digital *Le Figaro* (28 de mayo y 18 de junio, respectivamente).

El segundo dato, sin duda de mucho menor alcance, no por ello deja de tener interés. En el conjunto del País Vasco francés, y muy particularmente en las tres circunscripciones más estrictamente vascas, la mayoría correspondió a candidatos de la derecha (UMP y UDF), mientras que las formaciones nacionalistas se mantuvieron en una posición muy minoritaria, con unos resultados claramente peores que los obtenidos en los anteriores comicios de 1997. Así, con una tasa de abstención y unos porcentajes de votos blancos o nulos inferiores a los del resto del país²⁹, las formaciones nacionalistas apenas superaron el 7 % de los sufragios³⁰.

El panorama político resultante de esta doble contienda electoral ofrece, pues, numerosos interrogantes para el futuro. De una parte, en el ámbito de la derecha habrá que observar hasta que punto llega a concretarse la corriente unitaria. En principio, la UMP está previsto que se articule como partido único antes del final de 2002, cuando deberá tener lugar su Congreso constituyente. Hasta ese momento, los promotores del nuevo partido resolvieron (prácticamente al día siguiente de la segunda ronda de las legislativas) encomendar provisionalmente su Presidencia al antiguo Primer Ministro y «mano derecha» de Chirac, Alain Juppé (RPR), secundado por un Vice-presidente (Jean-Claude Gaudin, DL) y un Secretario General (quien fuera, hasta las presidenciales, el Portavoz parlamentario de la UDF, Philippe Douste-Blazy). De esta forma, se configura un liderazgo plural que pretende llevar a cabo un «trabajo... a la vez apasionante y muy difícil, ya que se trata de inventar algo nuevo: una gran formación de la derecha y del centro que sea respetuoso con sus diferentes sensibilidades, ya que cada uno de nosotros tiene una historia política»³¹.

29. Según datos procedentes del diario *Gara* (11 de junio, pág. 19; si bien los porcentajes globales son erróneos, ya que reproducen los de la VI circunscripción, por lo que han debido corregirse), la abstención fue del 33,5 %, dos puntos menos que en el conjunto de Francia; los votos blancos o nulos: el 1,61 %. De este modo, los votos válidamente expresados en favor de candidaturas fueron casi un 3 % más que los registrados en toda Francia.

30. Concretamente, *Abertzaleen Batasuna* (AB), formación que poco antes había rechazado integrarse en Batasuna, logró 7.570 votos (un 5,8 % de los emitidos, frente al 6,45 % de 1997); mientras que las candidaturas de EA/PNV vieron reducidos sus sufragios desde los 3.370 de 1997 (un 2,87 %) a prácticamente la mitad (1.890, un 1,44 %). Batasuna presentó candidatos, pero éstos se retiraron antes del día de las elecciones, y llamaron a introducir en las urnas papeletas con el lema «Democrazia». Según el mismo diario citado en la nota anterior, la propia «formación abertzale» señaló que «más de 1000 electores» siguieron esta consigna (pág. 18), si bien estos datos no vienen corroborados por ninguna otra fuente. La UMP consiguió en estas circunscripciones unos 60.000 votos (más del 46 %), el PS en torno a 32.000 (más del 25 %), y la extrema derecha del FN más del 5 %.

31. Declaraciones del recién elegido Presidente, Alain Juppé, recogidas por la edición digital de *Libération* (18 de junio). Al tiempo de corregirse las pruebas de esta crónica, el 17 de noviembre, tuvo lugar el Congreso fundador de la nueva UMP, siglas que pasan a significar «Unión para un Movimiento Popular». En el Congreso se hicieron públicos los resultados de la votación en la que los militantes de la nueva formación confirmaron la presidencia de Juppé, formando equipo con Gaudin y Douste-Blazy. En todo caso, debe dejarse constancia de que, según las informaciones recogidas en la prensa francesa, con una participación cercana al 30 % de los miembros de la nueva formación (48.171 votos, sobre un censo de 164.500, si bien este último dato resulta, al parecer, cuestionable), el *ticket* encabezado por Juppé consiguió 37.822 votos, un 79,42 % de los emitidos. Entre sus cuatro rivales, el Diputado (ex RPR) Nicolas Dupont-Aignan, reivindicando

En todo caso, es evidente que alcanzar la unidad no resultará fácil. Buena muestra de ello fue la designación del Presidente de la nueva Asamblea Nacional, para la que –desde dentro de las filas de la UMP– se presentaron dos candidatos de indiscutible peso: de una parte el antiguo Primer Ministro, Edouard Balladur; de otra, el antiguo Ministro y Presidente del Grupo Parlamentario RPR Jean-Louis Debré, hijo además de uno de los autores de la Constitución de 1958 y auténtico mito del gaullismo, como fue Michel Debré. Finalmente, y dada la imposibilidad de acordar un candidato único dentro del partido, ambos concurren a la elección, que tuvo lugar en la sesión del 25 de junio. En ella, J.-L. Debré se impuso con claridad en la primera vuelta, aunque sin alcanzar la mayoría absoluta de los votos frente a sus tres rivales (el propio Balladur, apoyado por los diputados UDF y más de la tercera parte del Grupo UMP; y las dos candidatas presentadas por los Grupos de la izquierda: la socialista Paulette Guinchard-Kunstler y la comunista Muguette Jacquaint). En la segunda y definitiva vuelta, Debré se impuso al reunir la mayor parte (pero no todos) de los votos de la UMP³².

Por su parte, la izquierda se ve asimismo abocada a un proceso de «reconstrucción» completamente distinto, en torno a un PS que, indiscutiblemente, también ha salido muy reforzado dentro de su campo. No obstante, en su «travesía del desierto» también deberá superar algunas dificultades adicionales, y muy particularmente el hecho de que algunas de sus principales figuras de los últimos años, e incluso de las que se perfilaban como futuros líderes, han quedado fuera de la Asamblea³³.

IV. OTRAS CUESTIONES DE INTERÉS CONSTITUCIONAL

Probablemente resulte explicable que una crónica como ésta dedique su mayor parte a registrar los acontecimientos políticos producidos en Francia durante el último año. Sin embargo, la vida institucional gala ha contempla-

las esencias del gaullismo populista y con un discurso crítico con las posiciones europeístas, logró el apoyo del 14,91 % de los votantes. En cuanto a la denominación adoptada, consiguió el respaldo de 36.662 votantes, frente a otros 6.467 que optaron por la de «Unión Popular».

32. Conforme a los datos ofrecidos por la Asamblea Nacional (www.assemblee-nationale.fr), en la primera vuelta participaron 546 diputados, de los que 5 votaron en blanco o nulo, requiriéndose pues una mayoría absoluta de 271 votos. Debré consiguió 217; Balladur, 163; Guinchard-Kunstler 140 y Jacquaint 21. En la votación definitiva, con una participación significativamente menor (531 papeletas: 15 menos), las dos candidatas de la izquierda repitieron prácticamente sus resultados (Guinchard-Kunstler, 142; Jacquaint, 21); mientras que Debré logró 342 votos (+125), y buena parte de los apoyos de Balladur incrementaron los votos blancos o nulos (24, además de dos en favor de «otros candidatos»).

33. Además del propio Jospin, que renunció a presentarse, otros fueron derrotados por sus adversarios UMP o UDF. Entre ellos, cabe destacar a J.P. Chevènement; a la alcaldesa de Lille y antigua Ministra Martine Aubry, sin duda una de las aspirantes al liderazgo socialista; a los líderes Comunista y Verde, R. Hue y D. Voynet, respectivamente; o al anterior Presidente de la Asamblea Nacional, Raymond Forni.

do también otros hechos dignos de atención. Entre ellos, vamos a distinguir, en primer lugar, los que jalonaron los últimos meses de gobierno de la «izquierda plural»; y, a continuación, aquellos otros que responden a la nueva situación política derivada de las elecciones de la primavera de 2002. Como ya es habitual en estas crónicas, en ambos períodos habremos de dejar constancia del protagonismo permanente del Consejo Constitucional, cuyas decisiones han afectado considerablemente a algunas de las más importantes iniciativas.

A) LAS ÚLTIMAS LEYES DE LA IZQUIERDA PLURAL

a) Como hemos tratado de recoger en anteriores crónicas, la «cuestión corsa» y, más concretamente, el «Plan Jospin para Córcega» han ocupado un primer plano de la vida política francesa desde finales de 1999³⁴. Dos años más tarde, en el último trimestre de 2001, el proceso culminó con la aprobación parlamentaria de la *Ley relativa a Córcega*³⁵.

No obstante, el alcance de la ley distó mucho del inicialmente previsto, por la acumulación de las dificultades políticas y jurídicas ya reseñadas. En efecto, en términos puramente políticos la ley encontró una oposición vigorosa y, sobre todo, plural. De este modo, el Senado lo aprobó en varias ocasiones introduciendo modificaciones sustanciales, mientras que algunos significativos sectores del propio Gobierno Jospin (entre otros, y muy particularmente, los Republicanos de Chevènement) forzaron también otros ajustes del texto a su paso por la Asamblea, que finalmente tuvo que aprobarlo en solitario³⁶. El resultado global fue incapaz de satisfacer las pretensiones de buena parte de los sectores nacionalistas, los cuales (en un momento además particularmente difícil por la reaparición del terrorismo en la isla) se desligaron de su apoyo inicial al proceso tras la aprobación de diversas enmiendas por parte de la Asamblea Nacional.

34. En nuestras dos crónicas anteriores de esta misma Revista, pueden encontrarse diversas referencias a este asunto. Concretamente, la primera de ellas describe las principales propuestas de reforma contenidas en el citado «Plan Jospin», anticipando ya que algunas encontrarían serias dificultades para superar el filtro del Consejo Constitucional (núm. 5, págs. 243 a 247); mientras que la segunda (número 7, pág. 295) se limitaba a subrayar otras dificultades, esta vez estrictamente políticas, en la tramitación del proyecto de ley.

35. *Loi n.º 2002-92, du 22 janvier 2002, relative à la Corse, Journal Officiel* del 23 de enero.

36. El proyecto, presentado el 22 de febrero de 2001 y declarado urgente, fue inicialmente aprobado por la Asamblea Nacional en primera lectura el 22 de mayo. Posteriormente, el Senado lo aprobó con modificaciones el 8 de noviembre, obligando a una reunión de la Comisión Mixta Paritaria que fracasó en la aprobación de un texto único. Así pues, la Asamblea lo aprobó de nuevo en nueva lectura, tras la aceptación de diversas enmiendas (4 de diciembre), pero el Senado volvió a optar por aprobar su propio texto (12 de diciembre). Hubo de ser pues la Asamblea la que zanjase la cuestión con la adopción definitiva de la ley, el 18 de diciembre.

En todo caso, tales modificaciones no fueron suficientes para despejar el horizonte jurídico del texto. En efecto, éste fue remitido al Consejo Constitucional mediante el doble recurso interpuesto, de una parte, por más de sesenta diputados; y, por otra, por más de sesenta senadores. En su Decisión, el Consejo admitió la constitucionalidad de la mayor parte de la ley, con una importante excepción; y con dos no menos relevantes reservas, que en buena parte –y con sólidos argumentos– han reducido el impacto político e institucional de la iniciativa³⁷.

En primer lugar, se dejó sin efecto un apartado de su artículo 1, que preveía unos supuestos de «delegación experimental» legislativa en favor de la Asamblea de Córcega. Concretamente, el precepto en cuestión introducía un nuevo y complejo artículo L. 4424-2 en el Código General de las colectividades territoriales, según el cual «Cuando la Asamblea de Córcega estime que las disposiciones legislativas vigentes o en curso de elaboración presenten, para el ejercicio de las competencias de la colectividad territorial, dificultades de aplicación ligadas a las especificidades de la isla, podrá solicitar al Gobierno que el legislador le abra la posibilidad de proceder a experimentaciones [*expérimentations*] que comporten en su caso la derogación de las reglas vigentes, con vistas a la adopción ulterior por el Parlamento de disposiciones legislativas apropiadas (...) La ley fijará la naturaleza y el alcance de estas experimentaciones, así como los casos, condiciones y plazos en que la colectividad territorial podrá hacer uso de estas disposiciones. Fijará igualmente las modalidades de información del Parlamento sobre su puesta en práctica. La evaluación continua de esta experimentación se confiará, en cada Asamblea, a una Comisión compuesta en proporción a los Grupos. Esta Comisión presentará informes de evaluación que pueden conducir al legislador a poner fin a la experimentación antes del término previsto. Las medidas adoptadas a título provisional por la colectividad territorial de Córcega cesarán de producir efectos al término del plazo fijado si el Parlamento, a la vista del informe de evaluación que se le remita, no ha procedido a su adopción».

Pues bien: para enjuiciar tan complicado precepto, el Consejo recuerda que, «en los términos del artículo 3 de la Constitución, «la soberanía nacional pertenece al pueblo, que la ejerce mediante sus representantes y por la vía del referéndum. Ninguna sección del pueblo puede atribuirse su ejercicio; que en virtud del primer apartado de su artículo 34, «la ley es votada por el Parlamento»; que fuera de los casos previstos por la Constitución, sólo corresponde al Parlamento adoptar medidas reservadas al dominio de la ley; que, en particular, y en aplicación del artículo 38, sólo el Gobierno «puede, para la ejecución de su programa, solicitar al Parlamento la autorización para adoptar, mediante ordenanzas, durante un tiempo limitado, medidas que están normalmente reservadas a la ley»; que el legislador no

37. *Décision n.º 2001-454 DC*, de 17 de enero de 2002.

puede delegar su competencia en un caso no previsto por la Constitución». Así las cosas, la conclusión es clara: «al abrir al legislador, aun a título experimental, derogatorio y limitado en el tiempo, la posibilidad de autorizar a la colectividad territorial de Córcega a tomar medidas reservadas al dominio de la ley, la ley impugnada ha penetrado en un ámbito que sólo se reserva a la Constitución», lo que lleva a declarar contrario a la Constitución el mencionado precepto, así como la referencia al mismo contenida en el artículo 2 de la ley³⁸. En definitiva, al denegar a la Asamblea de Córcega la potestad de adaptar las leyes francesas para su aplicación a la isla, le está denegando cualquier capacidad legislativa, vaciando así el núcleo fundamental del Plan Jospin.

Esa misma conclusión se refuerza al analizar las reservas interpretativas del Consejo, que también resultan fundamentales a la hora de restringir cualquier posible eficacia expansiva de las previsiones legales. Efectivamente, todo el resto del amplio artículo 1 de la ley se estima compatible con la Constitución siempre que tales disposiciones «se interpreten en el sentido de recordar que el poder reglamentario de que dispone una colectividad territorial dentro del respeto a las leyes y a los reglamentos no puede ejercerse fuera del cuadro de las competencias que le son reconocidas por la ley»; y en el sentido de que las mismas «no tienen ni por objeto ni por efecto la puesta en causa del poder reglamentario de ejecución de las leyes, que el art. 21 de la Constitución atribuye al Primer Ministro...» (Considerando 13).

Finalmente, el artículo 7 de la ley (según el cual «la lengua corsa es una materia enseñada en el marco del horario normal de las escuelas maternas y elementales de Córcega») también se declara constitucional, si bien igualmente se supedita a otra reserva interpretativa. Concretamente, se afirma que esta enseñanza «no puede revestir un carácter obligatorio ni para los alumnos, ni para los docentes; que tampoco puede tener por efecto el sustraer a los alumnos de los derechos y obligaciones aplicables al conjunto de los usuarios de los establecimientos que aseguran el servicio público de la enseñanza o están asociados al mismo». De todo ello resulta, para el Consejo, «que, bajo reserva de que la enseñanza de la lengua corsa revista, tanto en su principio como en sus modalidades de puesta en práctica, un carácter facultativo, el artículo 7 no es contrario ni al principio de legalidad ni a ningún otro principio o regla de valor constitucional» (Considerandos 24 y 25).

b) *Otras leyes* han sido también aprobadas en los últimos meses de Gobierno de la «izquierda plural». Entre ellas, cabe destacar las siguientes:

38. *Cfr.* Considerandos 20 y 21. Sobre los antecedentes y las dificultades teóricas de esta previsión, véase nuestro citado comentario en *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 5, págs. 245-246.

1. En primer lugar, la complejísima *Ley de modernización social*³⁹ fue objeto de una fuerte polémica, siendo finalmente aprobada tan sólo por la Asamblea Nacional y, por tanto, contra la voluntad del Senado. Como es habitual en estos casos, diputados y senadores de la oposición impugnaron una veintena de los artículos de la ley, dando lugar a una decisión del Consejo Constitucional que declaró la inconstitucionalidad de uno de ellos y la adecuación a la Constitución, si bien con reservas, de otros varios⁴⁰.

2. Muy distinto es el supuesto de la ley que ha modificado el *régimen de publicación y difusión de sondeos electorales*⁴¹. Esta ley, aprobada con el acuerdo de ambas Cámaras, introduce por una parte una serie de requisitos a fin de garantizar la transparencia y fiabilidad de los sondeos; y, por otra, modifica la tradicional prohibición de publicar sondeos electorales durante la semana previa a unas elecciones, limitándola a la víspera y al mismo día de la votación. Una modificación, por lo demás, obligada: en los últimos años, varios

39. La *Loi n.º 2002-73, du 17 janvier 2002, de modernisation sociale* consta de 224 artículos, los cuales afectan a muy diversas materias (sanidad y seguridad social, representación en el ámbito laboral, protección social de las familias, de los mayores, de los discapacitados, lucha contra el acoso [*harcèlement*] moral en el trabajo o contra la discriminación en el arrendamiento de viviendas, medidas a favor del trabajo y del empleo, desarrollo de la Formación Profesional, etc.). A tal fin la Ley modifica, entre otras muchas disposiciones, los códigos de la educación, del trabajo, de la salud pública, de comercio, penal, de construcción y habitación, de la acción social y de las familias, etc. Entre sus disposiciones, y a título de ejemplo, se encuentran algunas tan innovadoras —y discutibles, y difícilmente aplicables en la práctica— como el art. 158, que modifica una ley de 1989 para introducir dos apartados según las cuales «No se puede denegar el arrendamiento de un alojamiento a nadie [*aucune personne ne peut se voir refuser la location d'un logement*] por razón de su origen, sus antecedentes familiares, su apariencia física, su sexo, su situación familiar, su estado de salud, su minusvalía, sus costumbres, su orientación sexual, sus opiniones políticas, su actividad sindical o su pertenencia o su no-pertenencia a una etnia, a una nación, una raza o una religión determinadas», invirtiéndose la carga de la prueba «en caso de litigio» en esta materia: «la persona a la que se haya denegado el arrendamiento de un alojamiento presentará los elementos de hecho que hagan suponer la existencia de una discriminación directa o indirecta. A la vista de estos elementos, incumbe a la parte demandada [*la partie défenderesse*] probar que su decisión está justificada. El juez formará su convicción tras haber ordenado, en caso de necesidad, todas las medidas de instrucción que estime útiles».

40. Concretamente, la *Décision n.º 2001 DC*, de 12 de enero de 2002, declaró inconstitucional el art. 107, que introducía una nueva definición, más restrictiva, del despido por razones económicas [*licenciement économique*]. A juicio del Consejo, tal definición «impide a la empresa anticipar las dificultades económicas futuras» y además, al subordinarlo «a casos de dificultades económicas serias que no hayan podido ser superadas por otros medios» obliga al juez «no sólo a controlar... la causa económica de los despidos..., sino también a sustituir la apreciación del empresario [*chef d'entreprise*] por la suya en cuanto a la elección entre las diferentes soluciones posibles». Todo lo cual lleva a concluir que «el legislador ha limitado la libertad de empresa de manera manifiestamente excesiva [*a porté à la liberté d'entreprendre une atteinte manifestement excessive*] a la vista del objetivo perseguido, de mantenimiento del empleo» (Considerandos 43 a 50). Otros artículos, como los relativos al acoso moral o la citada prohibición de discriminación en los arrendamientos, se declaran constitucionales siempre y cuando se interpreten con las reservas contenidas en diversos Considerandos (83, 86, 89) de la misma Decisión, que básicamente aluden a los límites de la inversión del *onus probandi*.

41. *Loi n.º 2002-214*, de 19 de febrero, modificando la Ley n.º 77-808, de 19 de julio de 1977, relativa a la publicación y a la difusión de ciertos sondeos de opinión.

sondeos electorales habían sido publicados en la red durante los días en que ello estaba prohibido, siendo lógicamente accesibles desde Francia, y los Tribunales galos habían determinado que tal conducta no podía ser punible.

3. Otra ley compleja, heterogénea, y relevante desde el punto de vista institucional, es la *Ley sobre la Democracia de proximidad*⁴². Como su propio nombre indica, esta Ley trata de potenciar la participación de los ciudadanos en la vida pública, aproximándoles a los centros de decisión. A tal fin se adoptan diversos mecanismos de participación, como la creación de Consejos de Distrito (*conseils de quartier*, obligatorios en todos los municipios con más de 80.000 habitantes y facultativos en aquéllos otros cuya población oscile entre 20.000 y 80.000 personas); y de Comisiones Consultivas de los servicios públicos locales; asimismo, se precisa el funcionamiento de los Consejos Económicos y Sociales regionales. En otro orden de cosas, se reforman algunos aspectos del estatuto de los electos municipales, potenciándose los derechos de la oposición. Además, se transfieren diversas competencias del Estado a las regiones y a otras colectividades territoriales (en materias como turismo, formación profesional, medio ambiente, patrimonio histórico-artístico, etc.), regulándose ciertos mecanismos de concertación entre éstas y aquél. En este sentido, debe resaltarse que algunas de estas medidas vienen a generalizar ciertas disposiciones inicialmente previstas para el caso de Córcega, incluyendo la previsión de emprender experimentos (*expérimentations*) en diversos ámbitos (puertos y aeropuertos, conservación del patrimonio, etc...)

Por otra parte, se prevén asimismo mecanismos de participación directa del público en la elaboración de «grandes proyectos», definidos como aquéllos que tienen una «incidencia importante sobre el medio ambiente o la ordenación del territorio» (art. 132), y supervisados por la *Commission nationale du débat public*, «autoridad administrativa independiente» integrada por 21 miembros (arts. 134 y siguientes). Finalmente, la heterogeneidad de la Ley permite incluir en la misma disposiciones relativas a la elaboración del censo, a la conservación del litoral, o a la prevención de los hundimientos del suelo producidos por la existencia de cavidades subterráneas.

La tramitación de esta Ley también suscitó un amplio debate. Sin embargo, tras evidenciarse en primera lectura las discrepancias existentes entre las respectivas mayorías de la Asamblea y del Senado, la Comisión Mixta Paritaria finalmente logró acordar un texto, que fue definitivamente adoptado por la Asamblea Nacional, con la abstención –por razones distintas, y a veces opuestas– de buena parte de la oposición y también de algunos diputados de partidos integrados en el Gobierno (Comunistas, Radicales, Verdes).

4. En materia de *derechos fundamentales*, durante este período el *derecho a la vida* ha sido objeto de atención por varios acontecimientos, en última instancia concretados en decisiones legislativas.

42. *Loi n.º 2002-276, du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité* (167 artículos).

4.1. En primer lugar, la Asamblea Nacional adoptó, contra la voluntad del Senado, una *Ley relativa a la interrupción voluntaria del embarazo y a la contracepción*⁴³. La ley pretende facilitar la práctica del aborto, adoptando a tal fin diversas medidas entre las que cabe mencionar la ampliación, de diez a doce semanas, del plazo para llevarlo a cabo en caso de peligro para la madre (art. 2); la posibilidad de que las menores no emancipadas no informen a sus padres o tutores, bastando la presencia en el procedimiento de una persona mayor de edad de su elección (arts. 5 y 7); o la limitación del alcance del derecho a la objeción de conciencia de los médicos: cuando no quieran practicar el aborto quedan obligados a informar a la interesada, sin dilación, de su negativa y del nombre de otros médicos susceptibles de realizarlo (art. 8).

Una vez más, la ley fue impugnada ante el Consejo Constitucional. Ahora bien, en este supuesto lo más destacable no es el contenido material de la resolución, sino la doctrina que sienta ante la utilización, evidentemente abusiva, del propio recurso. Porque la ley, aprobada el 30 de mayo de 2001, fue impugnada el 7 de junio por un grupo de senadores, dando lugar a una primera Decisión, del 27 del mismo mes, en la que el Consejo declaró la conformidad con la Constitución de los cinco preceptos recurridos. No obstante, dos días más tarde (el 29 de junio), más de sesenta diputados interpusieron un nuevo recurso contra el texto. En su segunda Decisión, el Alto Tribunal señaló que el plazo de promulgación de las leyes sólo puede suspenderse cuando la ley le haya sido remitida antes de dicha promulgación, debiendo pronunciarse en el plazo de un mes (ocho días, si el Gobierno declara la urgencia del procedimiento). Así las cosas, «al fijar tales plazos, el constituyente ha pretendido excluir toda nueva suspensión del plazo de promulgación, [suspensión] que necesariamente resultaría del examen de una demanda posterior a la decisión del Consejo; en consecuencia, cuando el Consejo ha adoptado una decisión en aplicación del art. 61.2 de la Constitución, no puede admitirse un nuevo recurso contra el mismo texto». Por todo lo cual, la Decisión rechaza entrar a examinar el nuevo recurso⁴⁴.

4.2. De otra parte, varias resoluciones dictadas por la Corte de Casación los días 13 de julio y 28 de noviembre de 2001 vinieron a confirmar una polémica decisión anterior (el *arrêt Perruche*, de 17 de noviembre de 2000), estableciendo así la llamada «jurisprudencia Perruche». De forma muy sintética, la primera de esas decisiones reconoció por primera vez el derecho a indemnizar a un niño por el hecho de haber nacido con graves minusvalías, dado que una enfermedad materna (rubeola) no había sido correctamente diagnosticada durante el embarazo. El matiz estriba en que, por primera vez, no se indemnizaba sólo a los padres por los daños y perjuicios derivados del error

43. *Loi n.º 2001-588, du 4 juillet 2001, relative à l'interruption volontaire de grossesse et à la contraception.*

44. *Décision n.º 2001-449 DC, de 4 de julio de 2001.* La anterior es la *Décision n.º 2001-446, de 27 de junio.*

médico; sino que los padres, actuando en calidad de representantes legales de su hijo, reclamaban para el mismo una reparación derivada del hecho mismo de su nacimiento. Según se declaraba probado en el curso del proceso, la madre había manifestado su voluntad de interrumpir su embarazo en el caso de que la prueba hubiese revelado la enfermedad, pero un error en el análisis médico determinó que ese aborto no se llevase a cabo. A la postre, el mencionado *arrêt* señalaba que «en tanto que las faltas cometidas por el médico y el laboratorio en la ejecución de los contratos suscritos con la Sra. Perruche habían impedido a ésta ejercer su derecho a la interrupción de su embarazo a fin de evitar el nacimiento de un niño afectado por una minusvalía [*handicap*], éste puede solicitar la reparación del perjuicio resultante de esta minusvalía y causada por las faltas consideradas».

Así pues, la novedad radica en el reconocimiento de la indemnización del perjuicio sufrido por el niño, que se une al reconocido a sus padres. Ello contradecía, de una parte, la posición mantenida por el Consejo de Estado, que en alguna otra ocasión había señalado que «el nacimiento o la supresión de la vida no puede considerarse como una suerte o una desgracia de la que puedan extraerse consecuencias jurídicas». De otra, este reconocimiento supone establecer un vínculo enormemente amplio entre la conducta dañina y el perjuicio: aunque éste se deba a una causa congénita, el error médico en su detección genera el derecho al resarcimiento, de manera que se interpreta que todo aquello que no ha impedido el daño ha contribuido al mismo.

Esta decisión provocó una auténtica revolución jurídica, política, religiosa y médica. Entre las reacciones, cabe mencionar desde huelgas del personal médico (cuya responsabilidad quedaba, obviamente, muy amplificadas) hasta la crítica de diversas organizaciones (muy particularmente, de algunas dedicadas a la atención a personas con minusvalías), para las cuales la Corte de Casación establecía que ciertas vidas suponían en sí mismas un perjuicio, precisándose evidentemente que la única alternativa a la vida con minusvalías era, para el niño afectado por la rubeola, la muerte.

Ante esta conmoción el legislador reaccionó inmediatamente, introduciendo en la nueva *Ley relativa a los derechos de los enfermos*⁴⁵ un artículo 1 según el cual «nadie puede hacer valer un perjuicio por el hecho mismo de su nacimiento. La persona nacida con una minusvalía debido a un error médico puede obtener la reparación de su perjuicio cuando el error haya provocado directamente la minusvalía o la haya agravado, o no haya permitido adoptar las medidas susceptibles de atenuarla. Cuando la responsabilidad de un profesional o de un establecimiento de salud se reconozca respecto de los padres de un niño nacido con una minusvalía no detectada durante el embarazo como consecuencia de un error, los padres pueden solicitar una indemniza-

45. *Loi n.º 2002-303, du 4 mars 2002, relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé.*

ción por el único título de su perjuicio. Este perjuicio no podrá incluir las cargas particulares derivadas de la minusvalía, a lo largo de toda la vida del niño. La compensación de las mismas se producirá a cargo de la solidaridad nacional». De esta manera se pone fin, evidentemente, a la deriva jurisprudencial iniciada por la Corte de Casación.

4.3. Finalmente debe hacerse referencia, siquiera mínima, a otra norma que afecta a derechos fundamentales personalísimos. En efecto, la *Ley sobre el acceso a sus orígenes de las personas adoptadas y pupilos del Estado*⁴⁶ modificó el Código de la acción social y las familias para introducir un «Consejo nacional para el acceso a los orígenes personales», dependiente del Ministerio de Asuntos Sociales, y cuya finalidad es la de «facilitar... el acceso a los orígenes personales», en las condiciones previstas por la ley. Ésta regula, por lo demás, los requisitos y el procedimiento necesarios para tramitar las solicitudes de acceso al conocimiento de los orígenes de un niño, que pueden ser formuladas por el propio interesado –si es mayor de edad–, su tutor o representante legal, o sus descendientes en línea directa si ha fallecido. Se precisa también la información que debe proporcionarse a la madre y, en su caso, al padre, así como el contenido y alcance de su eventual autorización para poder levantar el secreto acerca de su identidad, y los datos que pueden facilitarse (identidad, precedentes médicos de los progenitores, circunstancias del nacimiento, etc.). En todo caso, la Ley es igualmente cuidadosa al limitar el alcance de este acto, al disponer que «el acceso de una persona a sus orígenes no producirá efectos sobre su estado civil y su filiación. No hará nacer ni derechos ni obligaciones en beneficio o en detrimento de nadie».

B) LAS PRIMERAS INICIATIVAS DE LA NUEVA MAYORÍA

Llegados a este punto, es preciso subrayar las consecuencias estructurales derivadas de las elecciones legislativas de junio. En efecto, las anteriores crónicas sobre la actualidad constitucional francesa aparecidas desde el nacimiento de *Teoría y Realidad Constitucional* han reflejado la constante conflictividad existente entre las mayorías que dominaban ambas Cámaras, traducida principalmente en la permanente oposición del Senado a las principales iniciativas de la «izquierda plural», que finalmente habían de ser aprobadas en última instancia por voluntad exclusiva de la Asamblea Nacional⁴⁷. Esta situación se producía por el tradicional dominio de las fuerzas conservadoras

46. *Loi n.º 2002-93 du 22 janvier 2002 relative à l'accès aux origines des personnes adoptées et pupilles de l'État.*

47. Esta diferencia se reflejaba normalmente en la fórmula de promulgación de las leyes, según la cual «la Asamblea Nacional y el Senado han deliberado; La Asamblea Nacional ha adoptado...» (*vid.* especialmente la crónica contenida en el número 3 de *TRC*, págs.251-252).

en el Senado (desde la III República), debido en buena parte a su elección por un colegio electoral restringido.

En este contexto, la victoria de la UMP en la Asamblea Nacional ha eliminado la oposición entre las mayorías de ambas Cámaras, simplificando notablemente el curso del procedimiento legislativo. En definitiva, todo parece indicar que en los próximos cinco años no se repetirán los desacuerdos sustanciales entre la Asamblea y el Senado, con sus secuelas procedimentales (nuevas deliberaciones, intervención infructuosa de Comisiones Mixtas Paritarias, y decisión final exclusiva de la Asamblea).

a) De acuerdo con la tradición existente durante la V República, la primera ley aprobada tras la elección del nuevo Presidente ha sido una ley de amnistía, que viene a «correr un velo» sobre numerosas infracciones penales cometidas con anterioridad a la toma de posesión del nuevo (aunque, como ocurrió en esta ocasión, sea reelegido) Jefe de Estado⁴⁸. Así pues, el artículo 1 de la Ley dispone que «son amnistiados de pleno derecho, sea en razón de su naturaleza, de las circunstancias de su comisión, del *quantum* o de la naturaleza de la pena impuesta, las infracciones mencionadas en el presente Capítulo cuando hayan sido cometidas antes del 17 de mayo de 2002, a excepción de aquéllas que quedan excluidas del beneficio de la amnistía en aplicación de las disposiciones del artículo 14». En todo caso, y en el ya señalado contexto marcado por el protagonismo político de la inseguridad ciudadana, la Ley extiende considerablemente la relación de delitos no susceptibles de ser amnistiados, reduciendo también en algunos casos el *quantum* de las penas comprendidas en la aplicación de la misma.

b) Al margen de esa ley «tradicional», la nueva situación política ha sido aprovechada desde el principio por el «Gobierno Raffarin». Ya se ha apuntado que entre sus primeras iniciativas, antes incluso de las elecciones legislativas, se encontraban dos importantes «*proyectos de ley de orientación y de programación, de la seguridad interior y de la justicia*», respectivamente. Ambos han sido rápidamente adoptados por las nuevas Cámaras (con apoyo de la UMP y de la UDF), sentando así las bases políticas de la actuación del nuevo Gobierno en esas materias.

1. De esta manera, en primer lugar ambas Cámaras aprobaron en menos de un mes la *Ley sobre la seguridad interior*⁴⁹, la cual trata de responder a la creciente inseguridad ciudadana que había alcanzado un gran protagonismo

48. *Loi n.º 2002-1062 portant amnistie*, de 6 de agosto. El proyecto, registrado en la Asamblea Nacional el 3 de julio, fue aprobado por esta Cámara en primera lectura el día 10, y por el Senado, con modificaciones, el 24 del mismo mes. La Comisión Mixta Paritaria llegó a un acuerdo, asumido por ambas Cámaras el 3 de agosto.

49. El proyecto de ley, declarado urgente, fue presentado en la Asamblea Nacional el 10 de julio, siendo aprobado por dicha Cámara el día 17 y por el Senado, sin modificaciones, el 31 del mismo mes. Tras la decisión del Consejo Constitucional (22 de agosto), la *Loi n.º 2002-1094 d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure* se promulgó el 29 de agosto.

durante las campañas electorales de la primavera. A tal fin, prevé iniciativas de muy distinto carácter. Entre ellas, cabe mencionar algunas de índole organizativa (como la creación de una policía de proximidad, la reubicación de las fuerzas existentes, el desarrollo de la policía técnica y científica, la reducción de tareas administrativas confiadas al personal en servicio activo); así como la ampliación de las facultades de las fuerzas de seguridad (por ejemplo, la posibilidad de intercambio de ficheros de datos entre policía nacional y gendarmería; o mayores facultades de intervención e investigación). Por otra parte, se incrementan considerablemente los medios humanos y materiales de las fuerzas de seguridad, y se adoptan nuevas fórmulas para favorecer la construcción, adquisición y mantenimiento de inmuebles y de otros bienes de larga duración, como automóviles...

2. El segundo *proyecto de Ley, relativo a la justicia*, venía a complementar de alguna medida al anterior, respondiendo explícitamente a la misma inquietud política y social⁵⁰. Sus sesenta y nueve artículos, a los que acompañaba un anexo, crean en primer lugar una nueva «jurisdicción de proximidad», que intenta dar respuesta a asuntos menores pero que crean malestar social, y a los cuales la organización judicial existente no podía dar una solución satisfactoria. En segundo lugar, se modifica el Derecho Penal de los Menores, distinguiéndose sobre todo dos tramos de edad. De esta forma, se admiten para los menores de 10 a 13 años ciertas «sanciones educativas» (como la confiscación de los objetos utilizados para cometer una infracción, o producto de la misma; la obligación de alejamiento temporal de las víctimas o de los coautores de los hechos tipificados; medidas de reparación o de ayuda...). Mientras que los menores comprendidos entre 13 y 16 años de edad quedan sometidos a medidas de control judicial, incluyendo centros educativos cerrados, admitiéndose incluso la prisión provisional en caso de que se sustraigan a dicho control.

Por otra parte, la ley simplifica el procedimiento penal, intentando incrementar la eficacia de la respuesta judicial. Modifica asimismo el funcionamiento de la seguridad, algunos aspectos del régimen jurídico de los establecimientos penitenciarios, y otros de la «justicia administrativa». Finalmente, introduce también diversas disposiciones dirigidas a reforzar la atención y la ayuda a las víctimas de delitos. Cuestiones, en definitiva, que también ocupan un primer plano en otras sociedades occidentales, como por supuesto la española.

Ambas disposiciones fueron impugnadas por la oposición parlamentaria ante el Consejo Constitucional el cual en ambos casos declaró inconstitucional, atendiendo estrictamente a argumentos formales, un aspecto muy secundario.

50. El proyecto de la ya vigente *Loi n.º 2002-1138 d'orientation et de programmation pour la justice*, de 9 de septiembre, fue depositado el 17 de julio en el Senado, Cámara que lo aprobó el día 27 del mismo mes. La Asamblea aprobó el texto el 2 de agosto, introduciendo algunas modificaciones que obligaron a intervenir nuevamente al Senado. Éste aprobó definitivamente el texto de la ley al día siguiente (3 de agosto).

dario común a los dos textos. Concretamente, el Consejo anuló los artículos que en las dos leyes obligaban al Gobierno a presentar anualmente al Parlamento diversa documentación (informes de ejecución de la ley, evaluación de sus resultados). La inconstitucionalidad se fundaba en que tal obligación tenía por objeto «organizar la información y control del Parlamento sobre la gestión de los recursos públicos», una finalidad reservada a las Leyes de finanzas, que deben ser aprobadas por Ley Orgánica (art. 47 C.: «El Parlamento vota los proyectos de ley de finanzas en las condiciones previstas por una Ley Orgánica»; en relación con el artículo 1 de la Ordenanza de 2 de enero de 1959, que aprobó la Ley Orgánica relativa a las Leyes de finanzas, reservando a las mismas «las disposiciones legislativas destinadas a organizar dicha información y control del Parlamento»)⁵¹.

c) Finalmente, cabe mencionar la igualmente rápida aprobación de una Ley de apoyo al empleo juvenil, que fue también recurrida por la oposición ante el Consejo Constitucional, el cual confirmó en este caso la validez de la norma⁵².

V. CONCLUSIÓN

En el último año, la vida política francesa ha experimentado un cambio radical, que no sólo ha supuesto la evidente existencia de nuevas orientaciones, sino también una profunda alteración del equilibrio institucional. En este sentido, hace más de veinte años que no se producía esta coincidencia entre las mayorías presidencial, senatorial y de la Asamblea Nacional, ahora si cabe más reforzada debido a la casi total unificación partidista de un centro-derecha que, durante los primeros veinte años de vida de la V República, se encontraba profundamente dividido entre las fuerzas gaullistas y las centristas (principalmente, de inspiración democristiana y liberal). Ello viene a subrayar, de manera sustancialmente coherente con los planteamientos que inspiraron el nacimiento de la Constitución gaullista de 1958, el liderazgo del Presidente de la República y, por tanto, los rasgos más presidencialistas del régimen.

En este sentido, la doble elección de la primavera de 2002 probablemente ha marcado el final de una época. Las fuerzas políticas se hallan en fase de transformación y adaptación, y la nueva –aplastante, en términos institucionales

51. Decisiones 2002-460 y 2002-461 DC, de 22 y 29 de agosto, respectivamente.

52. La *Loi n.º 2002-1095 du 29 août portant création d'un dispositif de soutien à l'emploi des jeunes en entreprise*. La Ley (que consta únicamente de cuatro artículos) fue tramitada en apenas dos semanas, tras su declaración de urgencia y a pesar de que, tras su aprobación inicial en el Senado (17 de julio), la Asamblea Nacional introdujo algunas modificaciones (31 de julio), lo que obligó a la intervención de una Comisión Mixta Paritaria. Ésta acordó un texto adoptado por ambas Cámaras el 1 de agosto. El día 5 del mismo mes la oposición impugnó uno de sus artículos, por razones procedimentales, siendo desestimada tal alegación por el Consejo en su Decisión n.º 2002-459 DC, de 22 de agosto.

les— mayoría se dispone a liderar profundas reformas sociales y políticas, cuyos resultados habrán de apreciarse en los próximos años. De esta manera, a los cambios en materias de seguridad y justicia ha de añadirse un ambicioso proyecto de revisión constitucional, ya en marcha, que pretende alterar sustancialmente la fisonomía del régimen, configurando Francia como una «República descentralizada» en la que las regiones habrán de alcanzar reconocimiento constitucional y un elevado protagonismo, en el marco de un proceso descentralizador que alcanzará también a los Departamentos y municipios... Pero esto será, sin duda, objeto de futuras crónicas.