

# HURI-AGE

## Red Tiempo de los Derechos



## Papeles el tiempo de los derechos

### *REPENSANDO EL CONTRATO SOCIAL: LA UNIÓN EUROPEA ANTE LOS POPULISMOS*

**María Eugenia Hernández Peribáñez**  
Universidad de Valladolid

**Palabras Clave:** Contrato Social, Unión Europea, Populismos.

**Key Words:** Social Contract, European Union, Pupulism.

Número: 20      Año: 2022

ISSN: 1989-8797

Comité Evaluador de los Working Papers “El Tiempo de los Derechos”

María José Añón (Universidad de Valencia)  
María del Carmen Barranco (Universidad Carlos III)  
María José Bernuz (Universidad de Zaragoza)  
Rafael de Asís (Universidad Carlos III)  
Eusebio Fernández (Universidad Carlos III)  
Andrés García Inda (Universidad de Zaragoza)  
Cristina García Pascual (Universidad de Valencia)  
Isabel Garrido (Universidad de Alcalá)  
María José González Ordovás (Universidad de Zaragoza)  
Jesús Ignacio Martínez García (Universidad of Cantabria)  
Antonio E Pérez Luño (Universidad de Sevilla)  
Miguel Revenga (Universidad de Cádiz)  
Maria Eugenia Rodríguez Palop (Universidad Carlos III)  
Eduardo Ruiz Vieytez (Universidad de Deusto)  
Jaume Saura (Instituto de Derechos Humanos de Cataluña)

# Repensando el contrato social: La Unión Europea ante los populismos

María Eugenia Hernández Peribáñez

Abogada y Profesora Asociada Universidad de Valladolid

## Resumen

Destacamos por lo paradójico que resulta, sin entrar en la compleja delimitación conceptual del término, que el mismo pueblo que legitima la construcción del orden democrático puede también convertirse en el vientre que alumbró movimientos como el populismo.

El populismo se alimenta de las contradicciones e indeterminaciones de la democracia y ante el creciente escepticismo ciudadano hacia principios democráticos básicos como la legitimidad, la representatividad, la transparencia o la igualdad ante la ley estos movimientos seducen al pueblo prometiéndole devolverle la voz y poder perdido.

En el ámbito de la Unión Europea el populismo se ha situado en los extremos de la derecha y la izquierda tradicionales, en línea con su esencia de confrontación con los partidos institucionalizados a los que tildan de casta. Estos partidos, que en algunos países como Polonia o Hungría han llegado al poder y en otros como Francia o España tienen una importante presencia parlamentaria, exhiben un marcado discurso euroescéptico. No dudan en utilizar las Instituciones europeas y en particular el Parlamento para insistir en la necesidad de recuperar las cuotas de soberanía nacional cedidas a la Unión.

En este sentido, abogamos por la necesidad de garantizar a los ciudadanos la protección del modelo social europeo y de sus valores comunes irrenunciables como mecanismo principal para tratar de desactivar la retórica de los partidos populistas y evitar que puedan erosionar una “unión” que se presenta más necesaria que nunca ante los desafíos e incertidumbres que deberemos enfrentar.

**Palabras Clave:** *populismo; erosión de la democracia; democracias iliberales; contrato social europeo; pilar europeo de derechos sociales; Conferencia sobre el futuro de Europa.*

## I.- La erosión de las Democracias occidentales: Una grieta abierta para el populismo

En un primer examen etimológico constatamos que los términos democracia y populismo comparten una alusión al “pueblo”. Democracia, *demos kratia*, como poder del pueblo. En el caso del populismo, su origen se sitúa en el vocablo ruso *narodnichestvo* donde *narod* significa pueblo,

porque “ir hacia el pueblo” era el lema del movimiento político de estudiantes y aristócratas que surgió en la Rusia en la década de 1860 a 1870.

Asimismo, en Estados Unidos, veinte años después, surge el *People's party*, un movimiento que dio voz a un sector agrícola descontento con el auge de una clase capitalista e industrial frente a la que iban perdiendo posiciones, y que se autodenominó como *populist*.

Esta referencia compartida nos sitúa ante la primera complejidad, la delimitación conceptual del significante “pueblo”. No existe una manifestación unívoca del mismo. Siguiendo a Rosanvallon podemos destacar, a los efectos que nos ocupan en este análisis, la existencia de un *pueblo-cuerpo cívico* o cuerpo electoral, aquel al que apelan los sistemas democráticos en su cualidad de soberano y legitimador del orden social. Por otra parte, tenemos el *pueblo social* o pueblo sujeto de acción colectiva. Es este el *pueblo-Uno* cuya existencia y defensa es un parámetro estructurante del populismo en cualquiera de sus manifestaciones, bien sean corrientes ideológicas alineadas con la derecha o con la izquierda<sup>1</sup>.

Pero, paradójicamente, el mismo pueblo que legitima la construcción del orden democrático puede también convertirse en el vientre fecundo del que surgen movimientos que lo instrumentalizan por medio del antagonismo con los “otros”: *la casta, las elites, el establishment*, los que no son el pueblo mismo, aquellos que ya no lo representan.

El populismo se sirve, así, de las contradicciones e indeterminaciones de la democracia. Se cuela por sus grietas pretendiendo devolverle al pueblo la voz y poder perdido. No quiere destruirla como sistema político. Sin embargo, su férrea defensa de la inmediatez democrática y su enconado ataque a la intermediación a través de cualquier mecanismo de representación gubernamental e institucional acaban por socavar los cimientos en los que se asientan las democracias como sistemas políticos y sociales.

La deriva hacia lo que se ha dado en llamar democracias *iliberales* es una consecuencia de esa labor ejercida por gobiernos populistas que emprenden un paulatino pero inexorable proceso de colonización, y en los casos más extremos, secuestro de las instituciones y poderes que garantizan el funcionamiento del estado de derecho.

El populismo, como fenómeno que medra desde el interior de las democracias, induce a una densa reflexión sobre la naturaleza de las grietas que presentan las democracias occidentales y la razón por la cual se han podido convertir en fértil sustrato para los movimientos de corte populista. Tal como Canovan lo describe “el movimiento populista sigue a la democracia como una sombra”<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> ROSANVALLON, P., *El siglo del populismo Historia, teoría, crítica*, Galaxia Gutenberg, Barcelona, 2020.

<sup>2</sup> CANOVAN, M., “Trust the people: Populism and the two faces of democracy”, *Political Studies*, Vol 47, N° 1, 1999, p. 7.

En este sentido, podemos apuntar a la constante fricción entre idealización democrática y su articulación práctica como detonante de un creciente desencanto y escepticismo ciudadano ante principios democráticos básicos como la legitimidad, la representatividad, la transparencia o la igualdad ante la ley.

Asimismo, el déficit de representación y participación se ha ido acentuando por mor de una *partitocracia* que domina la vida democrática, y en última instancia llega a comprometer uno de los baluartes fundamentales de toda sociedad democrática, la división de poderes.

La desafección de la ciudadanía crece frente a unas instituciones cada vez más débiles y erráticas en su misión de atender al interés general, garantizar la paz y promover la justicia social. La fractura del contrato social traza una línea divisoria entre gobernantes y gobernados. Estos últimos se sienten desposeídos de su soberanía al constatar cómo la clase dirigente privilegia los intereses de un capitalismo transnacional que ha traído el debilitamiento del estado del bienestar.

## **II.- El populismo en el seno de la Unión Europea**

En nuestro continente, con sistemas políticos fuertemente burocratizados e instituciones muy consolidadas no han surgido, al menos no de forma acusada, liderazgos de corte carismático, cuasi mesiánico, al modo de los que podríamos fácilmente identificar en países de Hispanoamérica<sup>3</sup>. Los ciudadanos europeos están cansados y decepcionados ante el retroceso del estado del bienestar y anhelan recuperarlo, motivo por el cual no se persigue una destrucción o sustitución del sistema democrático a través de una revolución. En realidad, se preconiza su restauración a través de medidas contundentes que el líder comunica sin ambages con un discurso alejado de la corrección política<sup>4</sup>.

Se apela directamente al pueblo, ofreciendo soluciones sencillas a los múltiples y complejos problemas que aquejan a las sociedades europeas. En esta línea, autores como Mudde caracterizan a los populismos como *ideologías delgadas*, carentes de consistencia y elaboración doctrinal<sup>5</sup>. De esta forma, llevados por la inmediatez, casi atropellados en sus formulaciones, de cariz más reactivo que proactivo, promueven un argumentario presidido por la urgencia de devolver al pueblo su poder y su lugar identitario, con una visión nostálgica y épica de su historia. Estos movimientos populistas priman el referéndum de iniciativa popular como una manifestación sacralizada de una democracia directa. Utilizan dicho mecanismo plebiscitario para reivindicar la necesidad de reformar o suprimir representatividades nocivas y desvirtuadas como los tribunales constitucionales o las instituciones no elegidas<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> SAVARINO, F., *Populismo: Perspectivas europeas y latinoamericanas*, Espiral, Méjico, 2006.

<sup>4</sup> BARRAYCOA, J., “El populismo en la Europa contemporánea”, *Verbo* 549-550, Fundación Speiro, 2016

<sup>5</sup> MUDDE, C., *Populist Radical Right Parties in Europe*. Cambridge University Press, 2007, p. 23

<sup>6</sup> ROSANVALLON, P., *El siglo del populismo...*, *op.cit.*, p. 40.

Se enfrentan, asimismo, a los medios de comunicación tradicionales en cuanto los consideran herramientas al servicio de las elites. Manejan, sin embargo, las plataformas digitales y en especial redes sociales para conectar directamente con el pueblo. En este escenario de “política de la posverdad”, mensajes, en no pocas ocasiones distorsionados o directamente falsos, se viralizan contribuyendo a exacerbar pasiones y odios, con la consiguiente polarización de la sociedad, perfecto caldo de cultivo y caladero para los populismos<sup>7</sup>.

Los populismos europeos han surgido a ambos lados del espectro político, pero hermanados en su radicalización. Se sitúan en los extremos de la derecha y la izquierda tradicionales, en línea con su esencia de confrontación con los partidos institucionalizados a los que tildan de casta. Comparten el discurso del antagonismo *nosotros-ellos*, pero difieren al identificar a ese “otro”. Para la ultraderecha queda encarnado en los inmigrantes o los enemigos de la patria, y para los partidos de la izquierda radical en el capitalismo neoliberal, personificado a través de las empresas transnacionales. Sin embargo, las concomitancias entre ambos extremos populistas surgen de nuevo en su confrontación con los principios de la democracia liberal representativa. La búsqueda de consensos a través del debate, el control de los poderes públicos mediante los tribunales y la protección de derechos individuales constituyen para ellos artificios alienadores de un pueblo desposeído de su poder soberano<sup>8</sup>.

En este contexto, la Unión Europea (UE) supone a ojos de estos partidos la materialización suprema del *establishment*, del dominio de las elites sobre el pueblo, del secuestro de su voluntad a través de complicados procesos legislativos que redundan en normas que les obligan imponiéndose sobre sus propios ordenamientos nacionales. El discurso populista es marcadamente euroescéptico, independientemente de su afiliación política. Tanto el Frente Nacional francés, Orban en Hungría, el UKIP de Farage, Syriza en Grecia, Vox o Podemos en España recelan de una organización supranacional en favor de la que se han cedido importantes cuotas de la soberanía nacional. En el espectro de la ultraderecha, por considerar que el proceso de integración amenaza la identidad del pueblo-nación sobre la que cimentan el grueso de su argumentario de confrontación. En el ámbito de la izquierda la amenaza proviene de las elites económicas conformadas por un capitalismo transnacional que condiciona, a través de las técnicas y prácticas del *lobbismo*, las políticas comunitarias en perjuicio de los derechos sociales de la ciudadanía.

A modo de caballo de Troya, buscan destruir la integración europea desde el mismo núcleo de sus instituciones. Su presencia en el Parlamento Europeo les granjea una importante fuente de

---

<sup>7</sup> NAIM, M., *La revancha de los poderosos*, Penguin Random House Grupo Editorial España, 2022.

<sup>8</sup> SOTO CARRASCO, D., “Alain de Benoist en la estela de la Revolución conservadora: antiliberalismo y búsqueda del pueblo auténtico”, *Pensamiento al margen. Revista Digital de Ideas Políticas*. Número 16, 2022, p. 51.

financiación con la que alimentan su propaganda antieuropeísta, a la vez que ofrece un altavoz mediático en cada una de sus intervenciones en la Eurocámara.

Sin embargo, la verdadera amenaza se encuentra en su ascenso y conquista del poder a nivel estatal puesto que sus políticas de bloqueo de cualquier propuesta para avanzar hacia una mayor integración comunitaria son trasladadas a las instituciones de carácter intergubernamental como el Consejo Europeo y el Consejo de la Unión. Asimismo, amparándose en la preeminencia de la soberanía nacional, en la necesidad de “recuperar el control”, el incumplimiento de determinadas normas comunitarias y Sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión constituye un peligroso y constante desafío a la estabilidad de la UE, como sucede en el caso concreto de Hungría y Polonia. Tal como afirma Carme Colomina: “El populismo no se ha limitado únicamente a «luchar contra la UE desde el interior», como dice su eslogan, sino que lo ha hecho con todas las armas que la misma Unión ha puesto a su alcance”<sup>9</sup>.

### **III.- La Unión Europea en la encrucijada: Un nuevo contrato social europeo como respuesta a los populismos**

El difícil escenario al que se enfrenta la UE en el momento en que estas líneas se escriben, no hace sino añadir mayor incertidumbre y acrecentar la volatilidad con la que los ciudadanos europeos afrontan su futuro inmediato. Una pandemia que ha golpeado duramente a la Unión, una crisis económica y energética agravada por la invasión rusa a Ucrania, el cambio climático, la presión migratoria, el terrorismo son amenazas existenciales que se traducen en un debilitamiento de los pilares fundamentales sobre los que se asienta la integración de los pueblos de Europa. El artículo 3 del Tratado de la Unión proclama el compromiso de promover la paz y el bienestar de sus pueblos. Alude a una economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social. Se recoge, asimismo, el compromiso de protección y mejora de la calidad del medio ambiente. Todo ello en el marco de una cohesión económica, social, territorial y de solidaridad entre los Estados miembros.

En definitiva, dentro del contrato social establecido entre la UE y su ciudadanía, en virtud del que se cede soberanía nacional y por ende popular, a través de los mecanismos de representación gubernamental y comunitaria, los europeos esperan, a cambio, el retorno, en forma de salvaguarda del modelo social europeo y de sus valores comunes irrenunciables, como el respeto y protección de los derechos humanos.

El desafío es colosal dados los factores de desestabilización. Pero de igual magnitud es la amenaza que supone la inacción o la adopción de medidas insuficientes y/o inadecuadas que traicionen los ideales y aspiraciones del proyecto comunitario. En este sentido, el descontento de los

---

<sup>9</sup> COLOMINA, C., “Populismo made in UE”, El populismo en Europa: ¿De síntoma a alternativa?, Eckart Woertz (coord.), *CIDOB Report*, 01, Barcelona, Abril 2017.

ciudadanos europeos no ha dejado de crecer desde la gran recesión y crisis financiera de 2008. Las medidas de austeridad se relacionaron directamente con Bruselas. La presión migratoria, las crisis de refugiados de 2015 y la ineficaz política comunitaria en esta materia han propulsado la retórica populista en los últimos años en el seno de la Unión ante el inmovilismo de las instituciones comunitarias y de los gobiernos nacionales a la hora de afrontar los grandes retos.

No obstante, la salida del Reino Unido de la UE y la pandemia del Covid-19, aun siendo crisis en su origen, han transmutado, convirtiéndose en oportunidades para la Unión. Los ciudadanos europeos asistimos atónitos al caos político y social que el Brexit ha supuesto y, previsiblemente, va a continuar suponiendo, para los británicos, quienes previsiblemente votarían por volver a integrarse, si se produjera un nuevo referéndum<sup>10</sup>. La pandemia mostró tras unos primeros compases de titubeo y confusión la importancia de la solidaridad europea a la hora de luchar contra el virus y sus efectos, tanto para adquirir las vacunas como para inyectar fondos de ayuda y recuperación económica.

La invasión de Ucrania por parte de Rusia y la subsiguiente guerra, ha tenido como respuesta la adopción de fuertes sanciones económicas al invasor y un apoyo decidido a Ucrania con envío de material armamentístico y con la acogida masiva de los refugiados que huyen del horror. Esta guerra se presenta de nuevo para la UE como una moneda de dos caras, por un lado, en forma de amenaza, por las graves repercusiones económicas que la subida de los precios de la energía y su escasez por los cortes de gas ruso están teniendo en todo el territorio comunitario. Pero, por otro, en forma de oportunidad para avanzar en la integración al haberse creado un clima favorable entre los gobiernos de los Estados miembros y la opinión pública europea sobre la necesidad de una cesión de competencias soberanas para avanzar en la construcción de una seguridad y defensa común.

La fortaleza del proyecto europeo reside en la unión, en la integración, en la construcción de “más Europa” para poder presentar no sólo la batalla por la supervivencia económica, en un mundo cuyos ejes geoestratégicos están en constante cambio, sino también, la batalla de las ideas, de la defensa de la democracia liberal y del modelo social europeo. Los ciudadanos europeos necesitan políticas de cohesión económica y social que definitivamente aborden la heterogeneidad entre países. Es preciso revitalizar los mecanismos de representación democrática y participación ciudadana en el seno de la Unión. Para ello, no sólo es necesaria una reforma de los Tratados sino también una labor de impulso de un *demos europeo*, que se sienta dueño y protagonista de su destino<sup>11</sup>. Protección

---

<sup>10</sup> Ver artículo publicado en la Vanguardia el 23/6/21. Disponible en:

<https://www.lavanguardia.com/internacional/20210623/7552203/permanencia-ue-ganaria-nuevo-referendum-brexite-cinco-anos.html>

<sup>11</sup>PIERRÉ-CAPS, S., “La construcción política de Europa y el problema del demos”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 32, 2013, pp. 293-307.



social y fortalecimiento democrático de las instituciones comunitarias son elementos clave para preservar la legitimidad del contrato social y evitar que continúe su resquebrajamiento permitiendo filtraciones populistas o nacionalismos exacerbados que como hemos visto abogan por el aislacionismo, el proteccionismo económico y el señalamiento del “otro”, como enemigo, proponiendo respuestas simplistas a problemas estructurales complejos<sup>12</sup>.

El compromiso de la Comisión *Von der Leyen* al lanzar la Conferencia sobre el Futuro de Europa (CoFoE) apuntaba a una escucha activa de las demandas ciudadanas, y en especial de los jóvenes, sobre una economía al servicio de las personas y la justicia social.

La CoFoE presentó su Informe final el pasado 9 de mayo. Las conclusiones que se recogen en el mismo abogan por un proceso de reforma de los Tratados para la incorporación de un Protocolo de Progreso Social a los mismos con el objetivo de garantizar que los derechos sociales estén plenamente protegidos en caso de conflicto con las libertades económicas. Se apuesta, asimismo, por la mayoría cualificada como sistema de votación en el Consejo en todos los asuntos (con las únicas excepciones de la admisión de nuevos miembros y los cambios en los principios fundamentales de la UE), por el refuerzo de los poderes del Parlamento Europeo (incluida la iniciativa legislativa) y el aumento de la transparencia en los procesos de toma de decisiones. La posición de la Confederación de Sindicatos Europeos sobre las Conclusiones de la CoFoE aprobada por su Comité Ejecutivo en junio de 2022 puede resumirse en el siguiente párrafo:

“Las propuestas de la Conferencia incluyen prioridades clave que, si son aplicadas por las instituciones de la UE, contribuirán a “remodelar la UE de forma que se garantice su autonomía estratégica, el crecimiento sostenible, la mejora de las condiciones de vida y de trabajo y el progreso humano, [...] en el marco de un contrato social renovado”.<sup>13</sup>

La voz de los ciudadanos y de los agentes sociales se ha hecho escuchar. Alto y claro demandan una mayor democratización de la Unión, una economía sostenible, próspera y sobre todo un nuevo contrato social europeo basado en la plena aplicación del Pilar Europeo de Derechos Sociales que se traduzca en la cohesión y convergencia de los Estados miembros al alza con unas mejores oportunidades y condiciones laborales justas, así como un fuerte sistema de protección social.

#### **IV.- Conclusiones**

Los próximos años pueden ser determinantes para el futuro de Europa. La respuesta frente al auge de los partidos populistas y euroescépticos pasa por sellar las grietas que se han abierto en la vida democrática de los países miembros. Para afrontar este reto, como tantos otros, la “unión hace

---

<sup>12</sup> HERNANDEZ PERIBAÑEZ, M.E., “Recuperación del modelo europeo de sociedad” en ALDECOA F., (director) *El debate ciudadano en la Conferencia sobre el futuro de Europa*, Marcial Pons, 2020, pp.205-215

<sup>13</sup> Ver Posición de la CES frente a las Conclusiones de la Conferencia sobre el Futuro de Europa. Disponible en: [https://www.ugt.es/sites/default/files/220622\\_ce\\_ces\\_12\\_conclusiones\\_cofoe\\_def.pdf](https://www.ugt.es/sites/default/files/220622_ce_ces_12_conclusiones_cofoe_def.pdf)

la fuerza” y la fuerza de la Unión Europea está en avanzar en el proyecto de integración con una mirada puesta en la defensa de los derechos humanos y del modelo social europeo. De esta forma podrá renovar el contrato social y alejarse de su inveterada connivencia con el capital para recuperar, o más bien conquistar, su “licencia para gobernar” que indudablemente ha de provenir de los ciudadanos<sup>14</sup>. Pero, de una ciudadanía europea construida sobre los valores democrático-liberales conquistados con esfuerzo y que nos han asegurado décadas de paz y prosperidad.

Para disminuir el avance de la retórica populista es necesario revitalizar la democracia, fortaleciendo los valores europeos y defendiendo los derechos humanos.

## **BIBLIOGRAFIA**

BARRAYCOA, J., “El populismo en la Europa contemporánea”, *Verbo* 549-550, Fundación Speiro, 2016

CANOVAN, M., “Trust the people: Populism and the two faces of democracy”, *Political Studies*, Vol 47, Nº 1, 1999.

COLOMINA, C., “Populismo made in UE”, *El populismo en Europa: ¿De síntoma a alternativa?*, Eckart Woertz (coord.), *CIDOB Report*, 01, Barcelona, Abril 2017.

HERNANDEZ PERIBañEZ, M.E., “Recuperación del modelo europeo de sociedad” en ALDECOA F., (director) *El debate ciudadano en la Conferencia sobre el futuro de Europa*, Marcial Pons, 2020.

MUDDE, C., *Populist Radical Right Parties in Europe*. Cambridge University Press, 2007.

NAIM, M., *La revancha de los poderosos*, Penguin Random House Grupo Editorial España, 2022.

PIERRÉ-CAPS, S., “La construcción política de Europa y el problema del demos”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 32, 2013.

ROSANVALLON, P., *El siglo del populismo Historia, teoría, crítica*, Galaxia Gutenberg, Barcelona, 2020.

SAVARINO, F., *Populismo: Perspectivas europeas y latinoamericanas*, Espiral, Méjico, 2006.

SOTO CARRASCO, D., “Alain de Benoist en la estela de la Revolución conservadora: antiliberalismo y búsqueda del pueblo auténtico”, *Pensamiento al margen. Revista Digital de Ideas Políticas*. Número 16, 2022.