

¿Más democracia en la Unión Europea?

[Luis Peral](#)



Manifestantes en la calle durante una marcha. (Patrick Smith/Getty Images)

Tal y como se afirmaba hace dos años en la Estrategia Global Europea, la Unión Europea atraviesa una crisis existencial. Nadie sabe cómo salir de ella, pero el Presidente francés Macron ha tratado de hacer un diagnóstico sobre su manifestación más profunda, y ha propuesto una solución. La desconexión existente entre la ciudadanía europea y las instituciones de Bruselas se resuelve con más democracia. De un modo que algunos pueden considerar grandilocuente, pero que expresa la dimensión de la crisis, el Presidente Macron insiste en la necesidad de refundar Europa.

En términos más concretos, Macron propuso lanzar un proceso que inicialmente llamó *convenciones democráticas* y después *consultas ciudadanas sobre el futuro de Europa*. El proceso habría de constituir el primer paso hacia esa Europa más democrática en la que los ciudadanos puedan reconocerse. En un discurso pronunciado en la Acrópolis de Atenas en septiembre de 2017, pidió a todos los gobiernos europeos que, para revertir esa desconexión con los ciudadanos, impulsaran consultas en cada país, entre abril y octubre de 2018, de modo que la ciudadanía pueda pronunciarse sobre qué futuro quiere para Europa. Está previsto que el Consejo Europeo de diciembre de este año realice una valoración de los resultados de tales consultas a partir de los informes presentados por cada gobierno.

¿Cómo se está desarrollando el proceso de consultas ciudadanas sobre el futuro de Europa en los países de la Unión Europea?

Siguiendo una de las pautas del proceso de integración europeo, los estados eligen los medios para cumplir fines determinados conjuntamente. En este caso se ha seguido la misma tónica, si bien la finalidad ha sido propuesta unilateralmente por el Presidente Macron y no formalmente incorporada a ninguna decisión europea.

El resultado de las consultas está siendo muy desigual. Algunos países no forman parte del proceso. Por razones obvias, carecía de sentido hacer consultas sobre el futuro de Europa en el Reino Unido, aunque siga siendo hasta el año próximo miembro de la Unión. Polonia y Hungría, demostrando la aversión que tienen hoy sus gobiernos a la democracia, manifestaron su deseo de no implicarse en el proceso. Pero también, y de modo más sorprendente, Croacia y Holanda se desmarcaron de la propuesta de Macron.

Los países que están llevando a cabo consultas ciudadanas no han coordinado sus iniciativas y ni siquiera ofrecen información en idiomas distintos al propio. O, simplemente, no ofrecen información. En el intento de ofrecer un repositorio de los distintos procesos nacionales, la Comisión Europea solo ha logrado identificar [los enlaces relevantes en 14 países](#).

Sin duda, y como no podía ser de otro modo, [las consultas ciudadanas que se llevan a cabo en Francia](#) son las más intensas, además de que combinan el carácter festivo con la reflexión y la participación. Estas consultas están desarrollándose a lo largo y ancho del país e incluyen eventos en los que participan expertos y líderes políticos nacionales y europeos, pero también festivales dirigidos a jóvenes franceses y de todo el mundo, así como debates interactivos. En las distintas comunas francesas, incluso en las zonas más rurales, se están celebrando talleres participativos sobre temas relacionados, por ejemplo, con la seguridad y la defensa en Europa, desde la relación entre la UE y la OTAN hasta la vigilancia fronteriza. La heterogeneidad de las actividades incluidas en el proceso parece indicar, sin embargo, que más que unas verdaderas consultas a nivel nacional, se trata de relanzar la idea de Europa a través del debate ciudadano.

La tónica que predomina en los demás procesos nacionales es menos innovadora. En general, se trata de realizar debates en formato clásico con Europa como referencia, aunque la información, ya se ha dicho, escasea en muchos casos. El enlace que debiera informar sobre [las consultas ciudadanas en España](#) es particularmente pobre y más bien anuncia iniciativas del gobierno relacionadas con Europa. No existe en España un calendario consolidado de actividades y eventos, aunque se están desarrollando algunos debates sobre el futuro de Europa, sobre todo en Madrid y Barcelona, en el marco de este proceso de consultas. La convocatoria *Hablamos de Europa* del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación se dirigía este año precisamente a poner en marcha consultas ciudadanas, que están llevando a cabo el Real Instituto Elcano, la Fundación Carlos de Amberes, Politikon, y

LECE, entre otras instituciones. Esta sección especial de **esglobal** se inscribe en ese marco, así como la plataforma digital dirigida a recoger propuestas para mejorar la democracia en Europa que hemos puesto en marcha con la colaboración del European Council on Foreign Relations. Ya puedes hacer tus [propuestas para lograr una Europa más democrática](#).

¿Cómo se está desarrollando el proceso de consultas ciudadanas sobre el futuro de Europa a nivel europeo?

La Comisión Europea, por su parte, ha puesto en marcha un proceso de consultas online en las que puede participar cualquier persona desde cualquier país de Europa, o desde fuera de Europa, a través de un cuestionario que está disponible en los 24 idiomas europeos. El cuestionario fue elaborado por un panel de 80 ciudadanos y ciudadanas de todas las nacionalidades de la Unión –salvo la británica– que se reunieron en Bruselas, en la sede del Comité Económico y Social Europeo los días 5 y 6 de mayo de 2018. A través de reuniones en grupos de trabajo y sesiones plenarias, el panel estableció posibles líneas de acción en relación con los temas que ellos mismos consideraron más relevantes para el futuro de la UE. La lista de temas incluye protección medioambiental, educación y formación, seguridad, lucha contra la desigualdad, salud, revolución digital, seguridad económica y agricultura.

Quienes deseen participar en esta consulta, pueden expresar sus preferencias respecto de las distintas líneas de acción en cada uno de los temas indicados a través de [la encuesta online](#).

Los resultados de esta consulta no se traducirán de modo directo en la preparación de nueva legislación europea, sino que se espera que contribuyan a definir las prioridades de acción de la UE durante los próximos años. Se trataría, por tanto, de que las preferencias expresadas de este modo por la ciudadanía sean incorporadas al debate que ya mantienen las instituciones y los gobiernos europeos sobre el futuro de Europa, un debate que trata de superar las tensiones surgidas de la crisis económica de 2008, de las dificultades para resolver el problema de los refugiados, o de las secuelas del Brexit.

A tal efecto, la Comisión Europea elaboró en marzo de 2017 el [Libro Blanco sobre el futuro de Europa](#), que propone distintos escenarios futuros asociados al grado de solidaridad y unidad que sean capaces de mostrar los gobiernos europeos. El presidente del Consejo, Donald Tusk, lanzó por su parte la [Agenda de los dirigentes](#) en octubre de ese año, que establece un calendario de discusiones temáticas que se están desarrollando entre los jefes de estado y de gobierno para establecer las prioridades estratégicas de la UE correspondientes al período 2019-2024. Esta Agenda de los Dirigentes culminará en la reunión informal que tendrá lugar en Sibiu (Rumanía) el 9 de mayo de 2019.

La distancia que media entre la *Europa de los dirigentes* y la *Europa de los ciudadanos* sigue siendo insalvable, por más que la Agenda que elaboren los primeros en 2019 haga referencia a algunas líneas de acción que los segundos puedan escoger a través de un cuestionario online que, por lo demás, no está siendo muy difundido.

Las consultas ciudadanas sobre el futuro de Europa, ¿otra oportunidad perdida?

El aspecto más interesante del ejercicio de consultas realizado a nivel europeo es el método de selección de los ciudadanos y ciudadanas que formaron parte del panel que elaboró el cuestionario el pasado mes de mayo. Los 80 ciudadanos procedentes de los 27 estados miembros (en este caso, también del Reino Unido) fueron elegidos de modo aleatorio, utilizando el mismo procedimiento por el que se eligen a las personas encuestadas para elaborar el Eurobarómetro. La idea de la Comisión era obtener una cierta representatividad ciudadana, obteniendo una muestra que reflejase la diversidad de perspectivas europeas. Este tipo de asambleas o jurados ciudadanos elegidos por sorteo pueden constituir una forma innovadora de democracia participativa y deliberativa que contribuya directamente a la toma de decisiones.

En este caso, sin embargo, se ha perdido la oportunidad de renovar en alguna medida la democracia en Europa, porque el panel ciudadano se constituyó como punto de partida, y no como punto de llegada, del proceso. El cuestionario elaborado por estos 80 ciudadanos que, en cierto modo, representaban a todos los ciudadanos europeos puesto que fueron elegidos al azar, se convirtió en la base de una consulta online que no refleja de ningún modo el consenso ciudadano, porque en este caso la participación está muy sesgada por la edad, el acceso a las tecnologías, o la cercanía profesional a los temas debatidos.

En este sentido, el proceso auspiciado por la Comisión representa un retroceso respecto de la experiencia de 2007, en la que casi 2.000 ciudadanos elegidos al azar debatieron en sus

respectivos países sobre tres grandes temas elegidos mediante voto electrónico (energía-medioambiente, familia-protección social, y papel de la UE en el mundo-migraciones), y trataron de alcanzar [consensos sobre las recomendaciones que directamente trasladaron a las instituciones europeas](#).

La Comisión ha desaprovechado asimismo otras experiencias muy interesantes de participación y deliberación democrática que se han desarrollado en Europa, como las [perspectivas europeas sobre consumo sostenible](#) de 2014.

Entre las actividades y eventos que están teniendo lugar en distintos países europeos sobre el futuro de Europa, tiene tal vez especial interés un pequeño debate organizado en Lisboa el día 20 de junio, en la sede del Ministerio de Asuntos Exteriores, entre la Ministra irlandesa de Asuntos Europeos, Helen McEntee, y la Secretaria de Estado portuguesa sobre Asuntos Europeos, Ana Paula Zacarias. El título de ese debate *–El futuro de Europa y el reforzamiento de la democracia–* se inscribe en el corazón de la solución propuesta por el Presidente Macron a la que nos hemos referido. Las consultas ciudadanas, tal como están planteadas en los países europeos y por la Comisión, son fallidas en la medida en que no contribuyen a reforzar la democracia en Europa. Ciertamente, más democracia en Europa no significa preguntar a la ciudadanía cuáles son sus necesidades, sus preocupaciones, o sus propuestas de acción, porque para eso están las encuestas. No se refuerza la democracia pidiendo a los ciudadanos simplemente que añadan nuevos temas a una interminable lista de prioridades, sobre las que después los dirigentes han de tomar decisiones.

[Más democracia en Europa](#) significa dar la vuelta a ese planteamiento para incorporar a la ciudadanía de algún modo a la toma de decisiones en Europa, mediante formas innovadoras de deliberación y participación, como los jurados o las asambleas ciudadanas. [Más democracia en Europa](#) significa incorporar a los ciudadanos y ciudadanas, por ejemplo mediante muestras elegidas por sorteo, a la creación del consenso político en Europa, mediante deliberaciones que ponderen y prioricen propuestas concretas de acción teniendo en cuenta los recursos existentes. La ciudadanía inmadura que hace peticiones a las instituciones europeas se convertiría así en la ciudadanía madura que *ocupa* la posición de los dirigentes europeos. Así también, la *Agenda de los dirigentes* que los propios dirigentes están elaborando a partir de algunas propuestas realizadas por los ciudadanos se convertiría en la *Agenda de los ciudadanos* a la que los dirigentes deben obedecer.

Fecha de creación

11 julio, 2018