

Cuaderno europeo 7

# Construyendo Europa con los ciudadanos

7



Fundación Luis Vives

Cuaderno europeo 7

# Construyendo Europa con los ciudadanos

Todos los derechos reservados.

Prohibida la reproducción total o parcial de este libro,  
por ningún medio electrónico o mecánico, sin el  
permiso por escrito del editor.

Autores: Juan José Álvarez Rubio, Carlos Buhigas  
Schubert, Vanesa Cenjor del Rey, María Eugenia de la  
Rosa Alonso y Marta Múgica Inciarte, Susana del Río Villar,  
Joaquim Millán i Alegret, Carlos F. Molina del Pozo, Alicia  
Sorroza Blanco y Antonio Ventura Díaz Díaz.

© Fundación Luis Vives, septiembre de 2009

Diseño portada e interior, maquetación y producción:  
Aula Documental de Investigación

Impreso en España

Depósito legal: GU-360/2009

ISBN: 978-84-692-5553-7

[www.fundacionluisvives.org](http://www.fundacionluisvives.org)

*Esta publicación está financiada por el Fondo Social  
Europeo en el marco del Programa Operativo de Lucha  
contra la Discriminación.*



**Fundación Luis Vives**

# **Cuaderno Europeo 7: Construyendo Europa con los ciudadanos**





# Índice

<b>Presentación</b> .....	7
Oscar Alzaga Villaamil, Presidente del Patronato de la Fundación Luis Vives	
<b>Prólogo</b> .....	9
Francisco Fonseca Morillo, Director de la Representación de la Comisión Europea en España	
<b>Capítulo 1. Las Consultas Europeas a la Ciudadanía</b> .....	11
Vanessa Cenjor del Rey, Departamento de Asuntos Internacionales de la Fundación Luis Vives	
<b>1. Consultas Europeas a la Ciudadanía sobre el futuro de Europa</b> .....	13
1.1. ¿Qué son las consultas nacionales? .....	13
1.2. ¿Qué han logrado las CEC hasta el momento? .....	14
1.3. El proceso de las Consultas en 2009 .....	15
<b>2. La Consulta a la Ciudadanía en España</b> .....	18
2.1. Los participantes en la Consulta nacional española .....	19
2.2. El proceso deliberativo en las Consultas nacionales .....	21
2.3. Impresiones sobre las Consultas Europeas a la Ciudadanía en España .....	26
<b>3. La Cumbre Europea de Ciudadanos</b> .....	27
3.1. Preocupaciones europeas .....	28
3.2. Los participantes en la Cumbre .....	29
3.3. Las Recomendaciones Europeas .....	29
3.4. Impresiones sobre las Consultas Europeas a la Ciudadanía .....	35
<b>4. Próximos pasos</b> .....	37

## **Capítulo 2. ¿Pueden las instituciones europeas poner en marcha de un modo efectivo las recomendaciones europeas? .....** 39

Alicia Sorroza Blanco, Investigadora del Real Instituto Elcano y profesora del Instituto Universitario de Estudios Europeos de la Universidad CEU San Pablo

<b>1. Introducción.....</b>	<b>41</b>
<b>2. Un acercamiento al concepto de ciudadanía.....</b>	<b>43</b>
<b>3. Inquietudes de los ciudadanos españoles y europeos y las prioridades de la Unión Europea.....</b>	<b>43</b>
<b>4. Coincidencia de intereses .....</b>	<b>47</b>
<b>5. Complejidad del entramado institucional del proceso de integración europeo</b>	<b>50</b>
<b>6. Algunas cuestiones sobre el sistema de competencias de la Unión Europea ..</b>	<b>51</b>
<b>7. El Tratado de Lisboa y la Europa de los ciudadanos.....</b>	<b>54</b>
7.1. Iniciativa popular .....	55
7.2. Convención Europea y referendos.....	56
7.3. La Carta de Derechos Fundamentales y los ciudadanos .....	56
7.4. Legitimidad de la UE.....	58
7.5. Los Parlamentos Nacionales.....	60
<b>8. A modo de conclusión .....</b>	<b>62</b>

## **Capítulo 3. Análisis de las expectativas de los ciudadanos. España-Europa** 65

Carlos Buhigas Schubert experto en asuntos europeos y Cristina Buhigas Schubert, especialista en sociedad civil

<b>1. Introducción: Retos económicos y sociales en un mundo globalizado .....</b>	<b>67</b>
<b>2. El interés europeo en un mundo globalizado .....</b>	<b>69</b>
<b>3. Valoración de las expectativas y opiniones de los europeos .....</b>	<b>70</b>
3.1. Eurobarómetro .....	70
3.1.1 ¿Qué opinan los europeos?.....	71
3.1.2 ¿Qué opinan los españoles como europeos?.....	89
3.2. El debate online, una nueva herramienta que llama a la participación .....	94
3.3. La Consulta Europea a la Ciudadanía .....	97
<b>4. Conclusiones .....</b>	<b>98</b>

<b>Capítulo 4. Progresos, límites (con margen) y retos en la participación ciudadana europea.....</b>	<b>101</b>
Susana del Río Villar, Doctora en Ciencias Políticas y Sociología, Consultora en participación y comunicación con los ciudadanos en la Unión Europea	
<b>1. Introducción.....</b>	<b>103</b>
<b>2. Progresos .....</b>	<b>105</b>
2.1. Los activadores de ciudadanía europea .....	105
2.2. La progresiva participación de la sociedad civil desde la CIG 96 hasta el Proyecto de Constitución europea (2003) .....	106
2.3. Un hito participativo: la Convención constitucional europea .....	107
2.4. Más progresos en la participación con el Ágora del Parlamento Europeo.....	109
2.5. Creatividad comunicativa y nuevos soportes en red.....	109
2.6. Cuando Europa llega a Europa .....	112
2.7. Consultas Europeas a la Ciudadanía. Haz oír tu voz.....	114
2.8. Una campaña comunicativa diferente, redes sociales e interactividad para que los ciudadanos quieran “tomar partido”.....	119
<b>3. Límites...con margen .....</b>	<b>120</b>
3.1. La comunicación y el papel de los partidos políticos .....	120
3.2. La crisis económica .....	121
3.3. El <i>branding</i> europeo: una comunicación integral.....	122
3.4. Proyectar Europa con el poder movilizador de la solidaridad .....	122
<b>4. Retos.....</b>	<b>124</b>
4.1. Continuar “desdoblando” la democracia .....	124
4.2. Comunicar Europa en versión europea .....	124
<b>5. Conclusiones .....</b>	<b>127</b>

**Capítulo 5. Reflexiones en torno a la ciudadanía europea (Grupo de observadores) .....** 129

<b>1. Retos para una participación más activa.</b>	
1.1. “Cambiar la imagen de Europa: el ciudadano en primer plano” .....	131
Marta Múgica Inciarte, Responsable de relaciones con la sociedad y campañas de comunicación Comisión Europea Representación en España	
M <sup>a</sup> Eugenia de la Rosa Alonso, Miembro del Departamento de relaciones con la sociedad y campañas de comunicación Comisión Europea Representación en España	

<b>2. Cómo se pueden mejorar los canales de participación en la UE.</b>	
<b>Perspectivas desde diferentes ámbitos .....</b>	<b>134</b>
2.1. “La participación activa de los ciudadanos en la construcción europea” .....	134
Prof. Carlos Francisco Molina del Pozo, Catedrático de Derecho Administrativo Catedrático Jean Monnet “ad personam” de Derecho Comunitario	
2.2. “Municipios, actores activos en la Unión Europea, un canal de participación permanente con la ciudadanía” .....	139
Joaquim Millán i Alegret, Director d’Eurolocal y Secretario General del Consejo Catalán del Movimiento Europeo	
2.3. “La percepción de Europa como motor de la participación activa de los ciudadanos”	141
Antonio Ventura Díaz Díaz, Director de la Fundación Academia Europea de Yuste	
<b>3. Cómo puede la UE en el nuevo contexto global estar más atenta a las necesidades de los ciudadanos.</b>	
3.1. “Pautas para superar el desapego ciudadano hacia Europa y sus instituciones” .....	143
Juan José Álvarez Rubio, Catedrático Derecho Internacional Privado. UPV/EHU; Secretario General EUROBASK.	
<b>Bibliografía.....</b>	<b>147</b>

## Presentación

El Plan D, puesto en marcha en 2005 con el objetivo de fomentar un debate más amplio entre las instituciones democráticas de la UE y los ciudadanos, promovió el desarrollo de proyectos de la sociedad civil, entre los que se encuentran las “Consultas Europeas a la Ciudadanía: Haz oír tu voz”. Estos proyectos pusieron de manifiesto que la democracia participativa puede ser un complemento útil para la democracia representativa. Además, confirmaron las conclusiones extraídas de otros tipos de programas de ciudadanos: que las consultas en particular constituyen para los participantes una experiencia tanto política como humana.

Tras las positivas conclusiones extraídas del primer año de funcionamiento del “Plan D Democracia, Diálogo y Debate”, la Comisión Europea decidió en 2006 ampliar un año más el periodo de reflexión, denominándolo a partir de ese momento: “Plan D: un debate más amplio y profundo sobre Europa”. En octubre de 2007, la Comisión adoptó una Comunicación titulada “Comunicar sobre Europa en asociación”, cuyo objetivo global es reforzar la coherencia y las sinergias entre las actividades que llevan a cabo las distintas instituciones de la UE y los Estados miembros, a fin de ofrecer a los ciudadanos un mejor acceso y una mayor comprensión del impacto que tienen las políticas de la UE a escala europea, nacional y local.

El 7 de abril de 2008, el Consejo de la Unión Europea publicaba la Comunicación “Europa a debate: construir a partir de la experiencia del Plan D de democracia, dialogo y debate”, que aborda el futuro del planteamiento del Plan D de “escuchar mejor, explicar mejor e incidir en la esfera local”, que se había desarrollado de 2005 a 2007. Este planteamiento se ampliará, con algunos ajustes, a 2008 y 2009 y esta nueva fase se conocerá como “Europa a debate”, traducción del nombre del sitio web de la Comisión dedicado al Plan D.

El proyecto “Consultas Europeas a la Ciudadanía: Haz oír tu voz”, se enmarca precisamente en este objetivo de conseguir que una representación plural de ciudadanos de todos los países de la UE puedan debatir sobre aquello que más les preocupa y sobre el futuro que desean. El método de trabajo y las facilidades tecnológicas contribuyeron a que estos debates, que se desarrollaron en los 27 países de la UE, tuviesen, por segunda vez, un auténtico enfoque transnacional, superando las distancias físicas y las barreras lingüísticas. El proyecto ha sido promovido a nivel Europeo por la Fundación Rey Balduino, con el apoyo de la Comisión Europea, y desarrollado en España por la Fundación Luis Vives.

De entre las múltiples preocupaciones que se manifestaron a lo largo de los debates, los ciudadanos europeos seleccionaron por votación 15 recomendaciones finales que querían transmitir a los responsables políticos a nivel europeo. En ellas, se trataron temas como el medio ambiente, la sanidad y el mercado laboral.

La Fundación Luis Vives, como entidad que tiene por misión el apoyo y fortalecimiento del Tercer Sector y la dinamización de la Acción Social, lleva años haciendo un esfuerzo por acercar la política social europea a las ONG españolas y a los grupos más desfavorecidos. La Fundación, se responsabilizó de la organización de estos debates en España, convencida de que solamente se superará el euroescepticismo creciente en la UE, si sus instituciones se ocupan de las cuestiones que más preocupan a

---

los ciudadanos y si estos tienen la posibilidad de hacer llegar sus opiniones y visiones sobre los temas que les afectan en la vida diaria.

El libro que ahora presentamos está estructurado en cinco partes. En la primera, se describen precisamente las “Consultas Europeas a la Ciudadanía” y la manera en que las mismas tuvieron lugar tanto en España como en la Cumbre de ciudadanos celebrada en Bruselas. En segundo lugar, se realiza un análisis sobre cómo pueden las instituciones europeas poner en marcha las recomendaciones de los ciudadanos a través de los mecanismos existentes para ello. En tercer lugar, se recogen las expectativas tanto de los españoles como de los europeos a través del análisis de los diferentes Eurobarómetros publicados hasta el momento. Después, se exponen los progresos, límites (con margen) y retos de la participación ciudadana europea. Y finalmente, se recogen una serie de reflexiones en torno a la ciudadanía europea desde diferentes perspectivas.

Queremos mostrar nuestro agradecimiento al conjunto de instituciones y personas que hicieron posible el desarrollo de este proyecto. En primer lugar a los ciudadanos, que mostraron su disposición a desplazarse a Madrid privándose de su tiempo personal para dedicar un fin de semana a discutir sobre el futuro económico y social de Europa. A las instituciones que apoyaron el desarrollo de estos debates: la Comisión Europea, que financió los mismos, y a la Fundación Rey Balduino que los organizó a nivel europeo. A la coordinadora del grupo de observadores de la Consulta, Susana del Río Villar, Doctora en Ciencias Políticas y Sociología y Consultora en participación y comunicación con los ciudadanos en la Unión Europea. A los expertos que facilitaron y asesoraron los debates: Carlos Buhigas Schubert, experto en asuntos europeos y Alicia Sorroza Blanco, Investigadora del Real Instituto Elcano y profesora del Instituto Universitario de Estudios Europeos de la Universidad CEU San Pablo. Al equipo de voluntarios que colaboró activamente en la organización de los debates, a los medios de comunicación que les dieron cobertura y a todas aquellas personas e instituciones que los hicieron posible. Con la publicación de este Cuaderno esperamos seguir contribuyendo no sólo a difundir los contenidos de los debates sino a sensibilizar a los ciudadanos sobre lo importante que tiene su participación en el futuro de la Unión Europea y a las instituciones nacionales y comunitarias sobre la importancia de la implicación activa de los ciudadanos.

Oscar Alzaga Villaamil  
*Presidente del Patronato de la Fundación Luis Vives*

## Prólogo

¿Qué puede hacer la Unión Europea para forjar nuestro futuro económico y social en un mundo globalizado? Esta es la pregunta a la que todos los ciudadanos europeos estaban invitados a responder a través de la iniciativa *Consultas Europeas a la Ciudadanía*, promovida por la Dirección General de Comunicación de la Comisión Europea entre diciembre de 2008 y marzo de 2009. Los resultados de este interesante ejercicio de participación ciudadana en la agenda política dejaron muy claro que los ciudadanos tienen altas expectativas con respecto a la posible actuación de la Unión Europea en el área social.

La pregunta que se planteaba en la edición de este año era más pertinente que nunca en el contexto actual de crisis económica y financiera global y su consiguiente influencia negativa en el mercado laboral.

La primera fase de las Consultas consistió en la respuesta a la pregunta que he mencionado más arriba por parte de los ciudadanos a través de Internet. En una segunda fase se dio paso a consultas presenciales en todos los Estados miembros. A través de estas reuniones 'en vivo' se determinó cuáles eran las mejores propuestas que los ciudadanos debían hacer llegar a las Instituciones Europeas. Por último, en el mes de mayo de 2009, ciudadanos de todos los Estados miembros reunidos en Bruselas entregaron a los líderes de las Instituciones Europeas su mandato en forma de una serie de recomendaciones para el futuro de Europa. Estas recomendaciones están accesibles en Internet <http://www.consultas-europeas-a-la-ciudadania.eu/> y se publicaron también en la página web de la Representación de la Comisión Europea en España (<http://ec.europa.eu/spain>).

Gracias a ello, sabemos que los valores del modelo social europeo están bien patentes en los ciudadanos. Ello se plasma en las propuestas para el futuro económico y social globalizado presentadas en Bruselas en mayo de este año: los ciudadanos europeos piden que Europa promueva un sistema de sanidad paneuropeo y digno, piden mayor protección y garantías de los derechos de los trabajadores, fomento de la igualdad de oportunidades y más protección de los consumidores. La conclusión que sacamos es que, nosotros –como instituciones– y vosotros –como ciudadanos– estamos en el mismo barco y luchamos por el mismo objetivo.

Y ahora bien, cabría preguntarse también ¿en qué se concreta el trabajo de las Instituciones Europeas en los últimos tiempos para forjar un futuro económico y social en un mundo globalizado? Y sobre todo, añadiría yo, en el contexto de la crisis económica actual.

Pues bien, las Instituciones Europeas han intervenido en diferentes planos estratégicos para atajar la crisis. Por ejemplo, han defendido en los grandes foros, como el G-8 o el G-20, la necesidad de una regulación y una supervisión global de los mercados financieros, mayor transparencia a través de la progresiva eliminación del secreto bancario y los paraísos fiscales y reformas de las instituciones financieras internacionales, como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, cuya creación data de hace más de medio siglo, para adaptarlas a los retos actuales que plantea la globalización.

En el plano interno, tengo que decirles que me siento especialmente satisfecho al comprobar que otro de los ejes sobre los que ha trabajado la Unión Europea para paliar la crisis ya está dando

sus frutos. Es el caso del Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización. Este fondo solidario se creó para ayudar a aquellos trabajadores que han perdido su empleo por culpa de la globalización. Gracias a este fondo, el 69 por ciento de los trabajadores que se beneficiaron del mismo han encontrado ya un nuevo empleo, de acuerdo con el último informe del Fondo Social Europeo<sup>1</sup>.

Tampoco podemos olvidar el Plan de Recuperación del Crecimiento y el Empleo lanzado por la Comisión Europea, cuyo valor era de 400.000 millones de euros destinados a restaurar la confianza, promover el crecimiento y la sostenibilidad. Por darles un ejemplo concreto en este marco, según datos comunicados recientemente por el Vicepresidente de la Comisión, Antonio Tajani, se han destinado a España 90 millones de euros para desarrollar proyectos de mejora de infraestructuras, lo que representa un fuerte estímulo económico y de dinamización del mercado laboral<sup>2</sup>.

El Plan también ha prestado especial atención a la competitividad de los trabajadores europeos. Para ello, se han establecido medidas para reprogramar el gasto y para que desde principios de 2009 los Estados miembros puedan fomentar políticas activas en el ámbito del mercado laboral, reforzar las medidas para que los trabajadores europeos estén mejor cualificados o centrar mejor el apoyo a los más desprotegidos. Así, más de 9 millones de europeos se han podido beneficiar más rápidamente de la formación e integración en el mercado laboral que pretende brindar el Fondo Social Europeo<sup>3</sup>.

Estos son sólo algunos ejemplos de cómo la Unión Europea está trabajando para construir un futuro económico y social mejor y más estable en un mundo globalizado. Aunque sabemos que avanzamos en la dirección correcta, aún nos queda camino por recorrer y más retos que asumir: el próximo mes de diciembre tenemos una cita mundial liderada por la UE y que pretende conseguir acuerdos globales contra el cambio climático. Por otro lado, se avecina la presidencia española de la UE que comenzará en enero de 2010. Esta Presidencia tendrá como objetivos principales seguir combatiendo la crisis, promover la igualdad y la solidaridad todas sus vertientes.

Todas estas son piezas fundamentales del puzzle del futuro económico y social y son aspectos en los que queremos contar con la opinión y con las propuestas del ciudadano. Gracias a iniciativas tan exitosas como las *Consultas Europeas a la Ciudadanía* estas propuestas alcanzan una mayor resonancia y pueden obtener su máxima repercusión en el seno de las Instituciones Europeas.

Por todo ello, quiero terminar este prólogo con mi agradecimiento a la Fundación Luis Vives por la organización y el liderazgo del proyecto *Consultas Europeas a la Ciudadanía* en España y felicitarle por su excelente capacidad de compromiso, dinamización y aportación esencial al éxito del mismo. El liderazgo de la Fundación Luis Vives ha permitido a la Unión Europea demostrar cómo se puede estar cerca de las preocupaciones de los ciudadanos y ofrecer respuestas a sus inquietudes.

Francisco Fonseca Morillo

*Director de la Representación de la Comisión Europea en España*

<sup>1</sup> <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=es&catId=89&newsId=564&furtherNews=yes>.

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/spain/novedades/transportes/tajani\\_rueda\\_prensa\\_es.htm](http://ec.europa.eu/spain/novedades/transportes/tajani_rueda_prensa_es.htm).

<sup>3</sup> <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/1771&format=HTML&aged=0&language=ES&guiLanguage=en>.

# Las Consultas Europeas a la Ciudadanía





# Las Consultas Europeas a la Ciudadanía

Vanesa Cenjor del Rey  
*Departamento de Asuntos Internacionales  
 de la Fundación Luis Vives*

## 1. Consultas Europeas a la Ciudadanía sobre el futuro de Europa

### 1.1. ¿Qué son las Consultas Europeas a la Ciudadanía (CEC)?

Las CEC 2009 forman parte del proceso de impulso de mecanismos de consulta y participación ciudadana que inició la Comisión Europea a través del Plan D y están basadas en el éxito que obtuvieron las CEC 2007. Estas consultas establecieron un nuevo modelo de participación, ya que constituyeron el primer proyecto de participación paneuropea protagonizado por ciudadanos de los 27 Estados miembros, reunidos en un debate sobre el futuro de Europa demostrando que la participación ciudadana a nivel europeo es posible, por encima de las barreras lingüísticas, culturales y geográficas.

Asimismo, las CEC 2007 mostraron también lo importante que es, tanto para el público como para los responsables políticos, permitir a los ciudadanos participar en el proceso de construcción de Europa.

Continuando con este proceso, las CEC en 2009 se han orientado a los siguientes objetivos:

- **Promover la interacción entre la ciudadanía y los responsables políticos**, fomentando el debate conjunto durante el periodo previo y posterior a las elecciones europeas.
- **Implicar a los ciudadanos en la política europea**, incorporando sus opiniones al debate político, tanto europeo como nacional.
- **Fomentar la participación de la ciudadanía como un instrumento político del futuro**, mediante consultas europeas que determinen las tendencias y la corriente dominante a largo plazo.

- **Reducir la distancia existente entre la UE y sus ciudadanos**, acercándolos mutuamente.
- **Aumentar el interés de la opinión pública por la UE**, proporcionando una amplia cobertura mediática.
- **Promover la participación de la sociedad civil**, profundizando en la cooperación europea a través de las redes sociales existentes y sus respectivos socios, así como a través de las plataformas online.

## 1.2. ¿Qué han logrado las CEC hasta el momento?

- *Han adquirido valor político y público*: las CEC han sido la iniciativa más ambiciosa del "Plan D", en la que participaron varios jefes de Estado, ministros, delegados europeos, miembros del Parlamento Europeo y nacionales, además de observadores y voluntarios en los 27 Estados miembros. Las CEC se organizan a través de la Fundación Rey Balduino (Bélgica), en colaboración con una red de socios y financiadores procedentes de todos los Estados miembros de la UE. Pero no, pretenden competir con las instituciones democráticas ni sustituir a las encuestas de opinión o las recomendaciones de los expertos.
- *Más que un sondeo de opinión*: las CEC 2007 han demostrado que el debate en profundidad con los ciudadanos puede ser un importante valor añadido, llegando más lejos y diferenciándose de los sondeos de opinión. En lugar de ser meras "instantáneas" de opiniones individuales, las CEC alientan a sus participantes a analizar las opiniones, sopesar los pros y los contras y, en última instancia, a alcanzar puntos de acuerdo, lo que a su vez genera información relevante para los responsables políticos, al poner de manifiesto la manera en que las opiniones evolucionan en el transcurso del debate político y destacar las áreas de potencial consenso social.
- *Más allá de los prejuicios*: se seleccionaron 1.800 ciudadanos, aleatoriamente empleando métodos profesionales de análisis de opinión, consiguiendo la representación de la diversidad de la población.
- *Aportar a la ciudadanía un mejor conocimiento de la UE*: la evaluación de las CEC 2007 ha demostrado que, tras haber participado en el proceso, los ciudadanos se sentían más europeos, habían adquirido un mejor entendimiento de las políticas e instituciones de la UE y estaban más interesados en los asuntos comunitarios.
- *Una red de la sociedad civil en todos los Estados miembros*: las CEC 2007 aglutinaron la mayor red existente de fundaciones independientes y organizaciones de la sociedad civil en los 27 Estados miembros, capaz de implementar procesos de deliberación paneuropeos a gran escala con la participación de responsables políticos a todos los niveles.

- Una herramienta para la política responsable del futuro: las CEC 2007 se diseñaron para servir en el contexto específico del Plan D, extrapolables a cualquier debate político europeo. Durante seis semanas, los 27 eventos nacionales demostraron que los procesos de deliberación a gran escala pueden ser un valor añadido en el proceso de toma de decisiones a corto plazo.
- El impacto en la política de comunicación de la UE: en su Comunicación Sobre Europa a Debate<sup>1</sup>, la Comisión Europea “respalda futuros proyectos favorables a una democracia participativa paneuropea, en la que se incluyan consultas ciudadanas en cada Estado miembro y se establezca un conjunto de conclusiones compartido a nivel europeo”.

### 1.3. El proceso de las Consultas en 2009

Las Consultas Europeas a la Ciudadanía 2009 (CEC 2009) se han llevado a cabo en 5 fases principales:



<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/commission\\_barroso/wallstron/pdf/com\\_2008\\_158-4-summary\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/commission_barroso/wallstron/pdf/com_2008_158-4-summary_es.pdf)

Las CEC 2009 no se han limitado a copiar la experiencia de las CEC 2007, sino que han pretendido aprovechar el impulso que generó el primer proyecto de consulta paneuropea, con el objetivo de promover una participación ciudadana estructurada y a largo plazo, que influya en los procesos de toma de decisiones de la UE. En el proyecto se han incorporado nuevos elementos, ampliando su alcance y potencial:

### Primer debate online

Las CEC 2009 se inauguraron oficialmente en diciembre de 2008, bajo la Presidencia francesa de la UE con el lanzamiento de las 27 páginas web nacionales a través de las cuales la ciudadanía pudo participar en el debate. En las páginas web se les pidió que debatieran sobre sus preocupaciones y que propusiesen ideas para intentar responder a la pregunta: **“¿Qué puede hacer la UE para construir nuestro futuro económico y social en un mundo globalizado?”** Los visitantes de las páginas web también tuvieron la oportunidad de valorar las aportaciones precedentes, comentarlas, formular propuestas y, sobre todo, intervenir en el debate con otros usuarios.

Asimismo, las páginas web nacionales proporcionaron a los visitantes información adicional sobre el proceso íntegro de las CEC que estaba teniendo lugar en toda Europa, así como sobre las actividades que se estarán llevando a cabo en otros países.

### Consultas Nacionales a la Ciudadanía

Las Consultas Nacionales a la Ciudadanía han constituido el núcleo del proceso de las CEC. Se realizaron eventos idénticos de 2 días de duración simultáneamente en nueve países a lo largo de tres fines de semana de marzo de 2009, con la participación en cada uno de ellos de entre 30 y 130 ciudadanos seleccionados aleatoriamente. Una vez contactados, se les informó sobre los asuntos que se discutirían a través de documentación diseñada a tal efecto para que así pudieran intervenir en el debate nacional online que tenía lugar en el período previo al evento.

14 - 15 de Marzo 2009	21- 22 de Marzo 2009	28 - 29 de Marzo 2009
Bélgica	Austria	Bulgaria
República Checa	Malta	Chipre
Estonia	Lituania	Dinamarca
Finlandia	Hungría	Alemania
Grecia	Irlanda	Italia
Luxemburgo	Francia	Letonia
Polonia	Reino Unido	Países Bajos
Rumanía	Eslovenia	Portugal
España	Suecia	Eslovaquia

Además de los ciudadanos, todos los eventos contaron con un grupo de expertos con los que compartieron sus puntos de vista y les proporcionaron información adicional.

Asimismo, la UE y los responsables políticos nacionales, principalmente eurodiputados y candidatos, también participaron en el proceso a través de una mesa de debate sobre las recomendaciones que cerraban los eventos.

La información y el uso de los blogs en vivo desde las Consultas Nacionales a la Ciudadanía permitió que un público más amplio pudiera, si no asistió al evento, mantenerse informado en todo momento sobre los debates que estaban teniendo lugar entre los ciudadanos participantes en sus respectivos países o en cualquier lugar.

### **Segundo debate online**

Tras las 27 Consultas Nacionales, se inició una fase online intermedia, que sirvió para preparar el camino de la Cumbre Europea celebrada posteriormente en Bruselas en mayo de 2009. La Fundación Rey Balduino, en esta etapa, agrupó las 270 recomendaciones nacionales elaboradas a lo largo de las 27 Consultas Nacionales a la Ciudadanía, eliminando duplicidades. Una vez concretadas, se publicó en las páginas web de las CEC un documento-resumen sobre el cual toda la ciudadanía podía comentar, debatir y, en concreto, los 1500 participantes que habían asistido a las Consultas Nacionales votar las 15 mejores propuestas de la lista que sería finalmente aceptada en la Cumbre Europea de Ciudadanos.

### **Cumbre Europea de Ciudadanos**

La Cumbre Europea de Ciudadanos tenía el doble objetivo de agrupar a ciudadanos de los 27 Estados miembros para que debatiesen las implicaciones que tendrían las 15 recomendaciones más votadas en el debate online previo y de facilitar un espacio para que presentasen sus principales preocupaciones y expectativas ante los responsables políticos europeos. Este evento facilitó la interacción y comunicación entre los participantes de todos los Estados miembros acogiendo las 23 lenguas oficiales de la UE.

### **Actividades de seguimiento del proceso**

Durante la presidencia sueca de la UE, en otoño de 2009, se llevarán a cabo una serie de actividades de seguimiento de todo el proceso a nivel europeo y regional, dirigidos a la nueva Comisión, a los nuevos miembros del Parlamento Europeo y a la Presidencia, la cual ya ha mostrado gran interés en colaborar con las CEC. El Comité Económico y Social Europeo, el Comité de las Regiones y las fundaciones europeas serán los protagonistas de estas actividades.

## 2. La Consulta a la Ciudadanía en España

La página web española de las Consultas, [www.consultas-europeas-a-la-ciudadania.eu](http://www.consultas-europeas-a-la-ciudadania.eu), se puso en marcha en diciembre de 2008, tras la presentación oficial del proyecto a nivel europeo en Bruselas. Enseguida la iniciativa comenzó a recibir numerosos apoyos por parte de diferentes personas y organizaciones, **de forma que cerca de 45 blogs y páginas web incluyeron referencias y enlaces** específicos al sitio español en sus espacios de Internet. Por su parte la comunidad internauta española también acogió el proyecto con entusiasmo, logrando que **la web española fuera la más activa de todos los Estados miembros**. Así, desde su lanzamiento el 3 de diciembre de 2008, la página ha tenido más de 33.000 visitas y más de 5.200 personas han contribuido al debate. En total se han hecho alrededor de 110 propuestas y se han iniciado unos 260 debates.

**Las Consultas Europeas a la Ciudadanía en España reunieron en Madrid los días 14 y 15 de marzo de 2009 a 100 personas** de todo el país para elaborar las recomendaciones españolas sobre el futuro económico y social de Europa. Los asistentes fueron aleatoriamente invitados a participar de acuerdo a unos criterios de representatividad: edad, nivel educativo, sexo y procedencia geográfica.

En el evento español, como en el resto de países europeos, también participaron dos expertos en asuntos europeos para aportar e intercambiar información con los ciudadanos. Los expertos en la Consulta nacional fueron Carlos Buhigas y Alicia Sorroza.

Además, la Consulta nacional contó con un **Programa de Observadores** coordinado por la Dra. Susana del Río Villar, compuesto por una selección de expertos españoles sobre participación ciudadana y asuntos europeos. A través de este Programa, los observadores tuvieron la oportunidad de: 1) ver de primera mano y experimentar en directo el desarrollo de esta consulta; 2) debatir de forma paralela la misma cuestión que discutían los ciudadanos; y 3) discutir sobre los modelos de participación ciudadana.

Los expertos que participaron en este Programa fueron:

- ÁLVAREZ RUBIO, JUAN JOSÉ. Catedrático de Derecho Internacional Privado (UPV), Director de la UNED (Bergara) y Secretario General de Eurobask (Consejo Vasco del Movimiento Europeo).
- CORRALES, IGNACIO. Jefe del Servicio de Acción Exterior de la Junta de Extremadura.
- FREIXES, TERESA. Catedrática de Derecho Constitucional, Cátedra Jean Monet.
- GÓMEZ, YOLANDA. Catedrática de Derecho Constitucional, Cátedra Jean Monet.
- LLIMONA, JOAQUÍN. Presidente del Consejo Catalán del Movimiento Europeo.
- MARTÍN, MIGUEL ÁNGEL. Asesor del Director y la Fundación Academia Europea de Yuste.

- MARTÍN, JOSÉ MOISÉS. Jefe del Departamento de Cooperación Multilateral. Dirección de Cooperación Sectorial y Multilateral en la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).
- MASA GODOY, LEOPOLDO. Catedrático Jean Monnet de Economía de la UEx y Director del Centro de Documentación Europea de Extremadura.
- MILLÁN, JOAQUIM, Responsable de Eurolocal y Secretario General del Consejo catalán del Movimiento Europeo.
- MOLINA DEL POZO, CARLOS F. Catedrático Jean Monnet de Derecho Comunitario.
- PÉREZ DE LAS HERAS, BEATRIZ. Directora del Instituto de Estudios Europeos de la Universidad de Deusto.
- ROSA, M<sup>a</sup> EUGENIA DE LA. Representación de la CE en España.
- SALADO, JUAN JOSÉ. Director General de la Fundación Ciudadanía.
- TARAZAGA, FRANCISCA. Presidenta de Unión de Mujeres por Europa.
- TORCAL, MARIANO. Catedrático de Ciencia Política UPF-Barcelona.
- En el acto también participaron JACQUES HUCHET, Jefe en funciones de la Representación de la Comisión Europea en España en la inauguración del evento; CARLOS MARÍA BRU PURÓN, Presidente del Consejo Federal Español del Movimiento Europeo; y finalmente, JUAN ANDRÉS NARANJO ESCOBAR, eurodiputado del Partido Popular Europeo, e IRATXE GARCÍA, eurodiputada del Partido Socialista Europeo.

Durante la Consulta, también nos acompañaron:

- CARNERO GONZÁLEZ, CARLOS. Eurodiputado del Partido Socialista Europeo.
- ENRIQUEZ GONZÁLEZ, NICOLÁS. Asesor para Unión Europea en el Grupo Parlamentario Popular.
- MINGO BENÍTEZ, VICENTE DE. Asesor del eurodiputado del Partido Socialista Europeo; ENRIQUE BARÓN CRESPO, especialista en asuntos relacionados con sociedad civil.
- VALDÉS NICOLAU, ASUNCIÓN. Directora General de la Fundación Euroamérica.

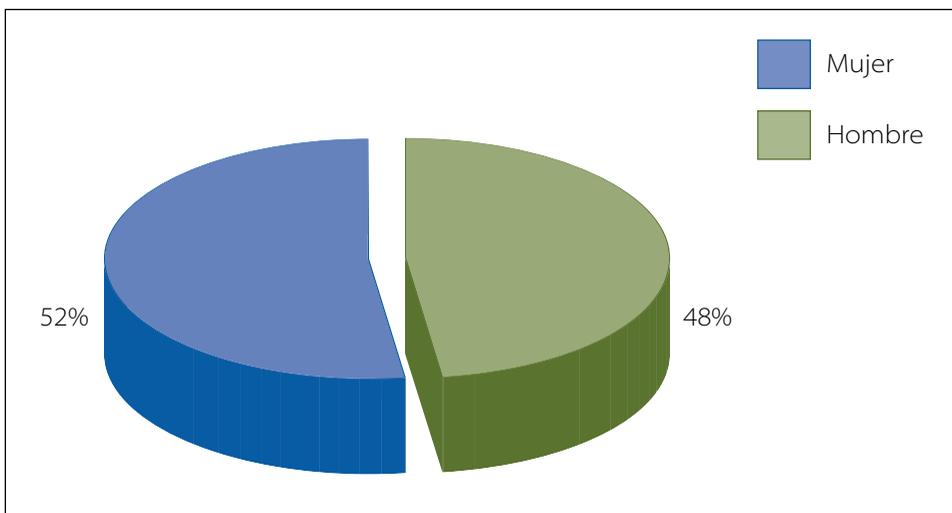
El evento fue organizado por la Fundación Luis Vives, entidad independiente, creada en 1987, que persigue la dinamización de la acción social y el fomento del compromiso social. Para ello, la Fundación presta servicios de apoyo y fortalecimiento de las organizaciones sociales, y promueve la cooperación entre ONG, empresas, instituciones públicas y académicas, ciudadanos y la sociedad en general.

El proyecto también resultó de **gran interés para los medios de comunicación españoles**. Tanto los debates de la página web como la Consulta presencial fueron seguidos por numerosos medios, audiovisuales, digitales e impresos, regionales y nacionales.

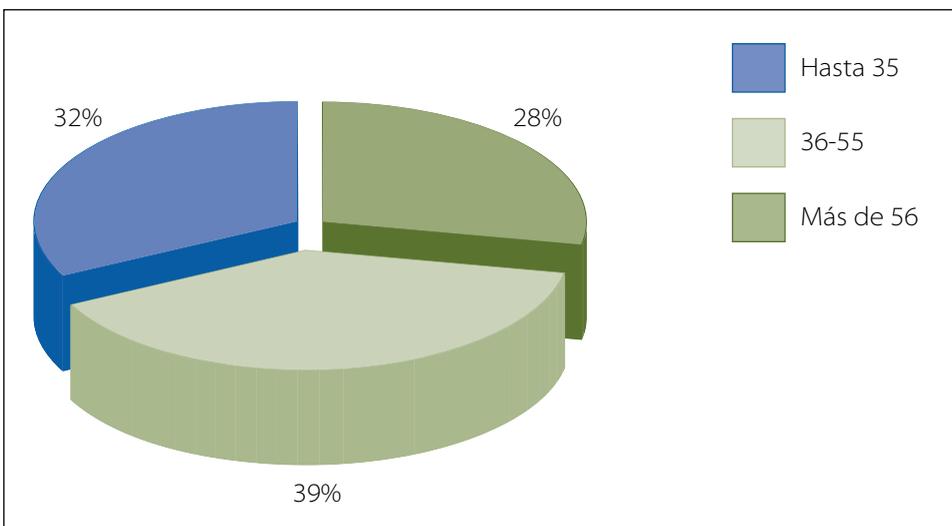
## 2.1. Los participantes en la Consulta nacional española

Tal y como ya se ha comentado, los participantes en la consulta fueron seleccionados aleatoriamente en base a su procedencia geográfica, género, edad y ocupación, obteniendo así una muestra que reflejase lo mejor posible la realidad española.

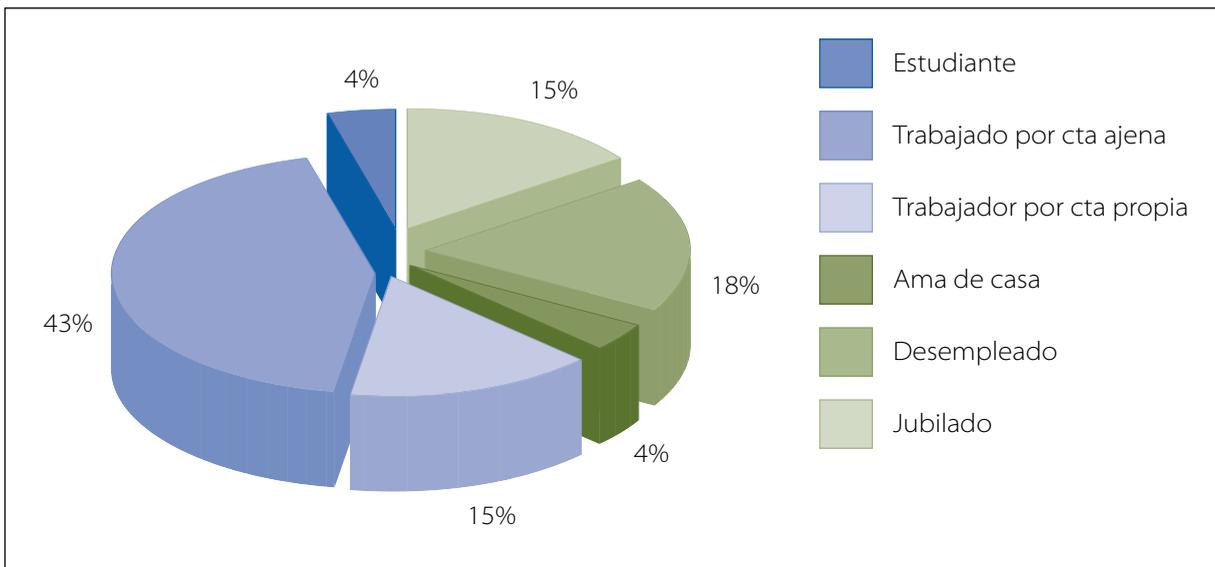
Sexo



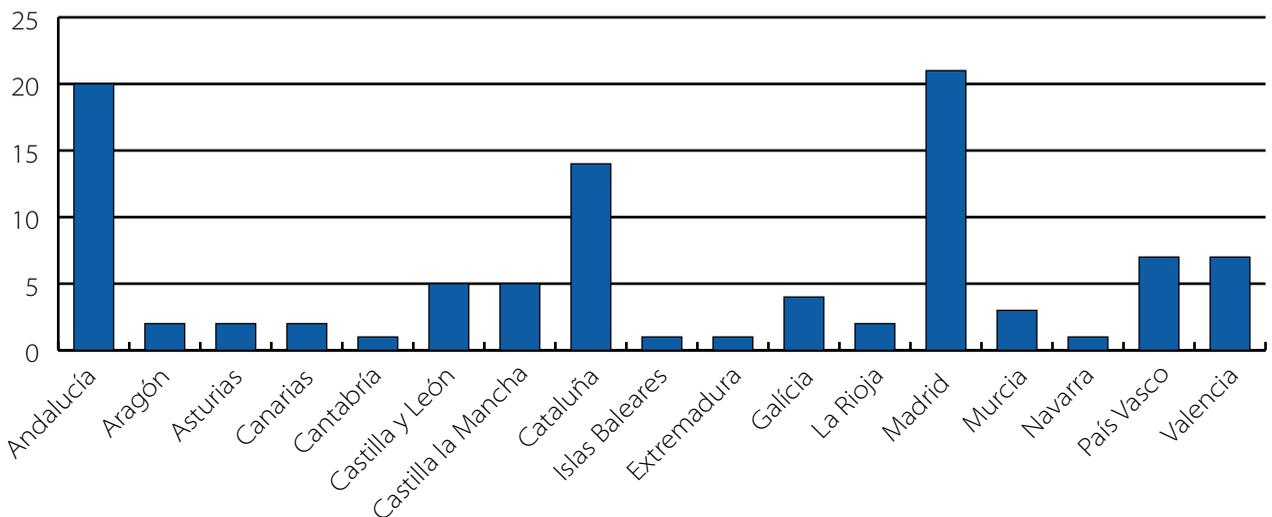
Edad



### Ocupación



### Procedencia geográfica



## 2.2. El proceso deliberativo en las Consultas nacionales

El resultado final de las Consultas nacionales se obtuvo gracias a una combinación entre debates reducidos de 10 ciudadanos, debates plenarios, intercambios de resultados entre diferentes países y priorización de ideas a través de mecanismos de votación. En cada evento, los grupos de ciudadanos fueron conducidos por un dinamizador, que mantuvo el debate y garantizó que cada voz fuera escuchada, y un “co-dinamizador”, que introdujo las contribuciones de todos los participantes en una base de datos central gestionada por un equipo editorial. Antes del evento, los ciudadanos recibieron información

previa sobre el proyecto y las competencias y políticas europeas por si querían usarla para apoyar sus opiniones, ya que para participar en este acto no fue necesario tener conocimientos previos sobre la Unión Europea.

Durante el primer día de la Consulta, los participantes comenzaron presentando sus preocupaciones sobre el futuro económico y social de Europa. Una vez planteadas, se les facilitó información adicional consistente en las 10 propuestas más votadas en el debate online, así como la más votada de los otros 8 países que celebraban la Consulta el mismo fin de semana que España para que los asistentes las pudieran tener en cuenta a la hora de elaborar sus recomendaciones.

Las propuestas más votadas en el debate on-line español fueron:

1. Legalización de las drogas blandas.
2. Protección del consumidor frente a los lobbies de la industria “cultural”.
3. Uso de software libre en las administraciones públicas.
4. Legalización del intercambio de obras sin ánimo de lucro por Internet.
5. Vigilar y sancionar las ilegalidades de las compañías de telecomunicaciones.
6. Por unos servicios públicos de calidad.
7. Idioma auxiliar internacional – Esperanto.
8. Límites en el rango de precios y en las etapas de intermediación.
9. Acción en defensa ante fraudes (móvil, internet, programas televisivos).
10. Etiquetado de productos procedentes de la manipulación genética de organismos, y fin de esa manipulación en el campo europeo.

La propuesta más votada en los otros 8 países que celebraban la Consulta el mismo fin de semana que España fueron:

1. **Bélgica.** Reducción de las diferencias salariales entre hombres y mujeres.
2. **Estonia.** Un estándar común educativo en todos los Estados miembros propuestos por la UE.
3. **Finlandia.** Legalización del cultivo y uso privado del cannabis.
4. **Polonia.** Incluir el Esperanto en los institutos como lengua de libre elección.
5. **Grecia.** Reducir el continuo incremento de precios en la vida diaria.

- 6. República Checa.** Mayor apoyo a las tecnologías ecológicas para convertir a la UE en un "líder mundial" para hacer que la ecología sea tan importante como la economía.
- 7. Rumania.** Creación de un manual común sobre la historia europea.
- 8. Luxemburgo.** Mercados ecológicos (para apoyar y premiar a las empresas más ecológicas en lugar de las más productivas).

Así mismo, junto con estas propuestas el grupo de observadores, coordinado por la Dra. Susana del Río, también tuvo la oportunidad de hacer sus aportaciones. Los integrantes de este grupo presentaron las siguientes recomendaciones:

- 1.** Reforma institucional con unas instituciones europeas más cercanas, ágiles y transparentes. Dar mayor protagonismo al Parlamento Europeo.
- 2.** Una política social incluyente y participativa, reforzando el papel de la educación y de la igualdad. Dar mayor visibilidad a los valores y al modelo social europeo.
- 3.** Fortalecer la presencia de la UE como actor global.
- 4.** Una política económica activa, enfocada a la especialización y a un desarrollo sostenible, con especial atención a la I+D (Innovación+Desarrollo) y a la competitividad.

Con toda esta información, los participantes siguieron debatiendo durante toda la tarde del primer día, hasta que tras un proceso de votación decidieron que las **10 principales preocupaciones** sobre el futuro económico y social de Europa, a partir de las cuales desarrollarían sus recomendaciones serían:

- 1.** Aumentar las medidas económicas, sociales y políticas para disminuir el paro.
- 2.** Igualdad de/entre hombres y mujeres (salarios, acceso al empleo, participación...).
- 3.** Políticas sociales más eficaces en términos de trabajo digno y protección de las familias.
- 4.** Responsabilidad y transparencia de las empresas e instituciones europeas tanto económica, como medioambiental, de derechos laborales y de derechos humanos.
- 5.** Desarrollo de una política educativa común y de calidad que cuente con el consenso de los ciudadanos.
- 6.** Reforma de las políticas sanitarias e introducción de una base de datos común en temas de salud.

7. Ampliar y mejorar las competencias de la UE en diversos ámbitos (social, económico, cultural, medio ambiente, justicia, etc.).
8. Salarios y contratación dignos y acordes a la formación y especialización de cada persona.
9. Protección del consumidor en todos los ámbitos (productos transgénicos, comunicaciones, bienes y servicios).
10. Aumento de puestos de trabajo que se basen en la calidad, la I+D, la especialización industrial y la sostenibilidad.

Durante el segundo y último día de la Consulta nacional, los participantes partiendo de la base de las 10 ideas más votadas el día anterior, debatieron y acordaron la mejor manera de transformarlas en las recomendaciones que se presentarían como resultado final de la Consulta nacional en España.

Los ciudadanos consensuaron, con más del 50% de los votos, las siguientes recomendaciones:

### **Recomendación 1**

La Comisión Europea fomentará la I+D+I sanitaria y la creación de un archivo común en investigaciones e historiales médicos, impulsará una sanidad pública, digna y paneuropea, así como la compensación económica a los países miembros según la población inmigrante asumida.

### **Recomendación 2**

La UE debería plantear una estrategia eficaz, que incluya el objetivo del trabajo digno. - Incluirá políticas para disminuir la precariedad laboral y el desempleo, invirtiendo en formación y seguridad laboral; adecuándose a las necesidades y derechos de los trabajadores, conciliando vida laboral, familiar y personal. - Se garantizará un salario digno, acorde con la profesión y se controlarán los salarios públicos. Se tenderá a la equiparación del salario mínimo interprofesional. - Se garantizarán unas pensiones dignas. - Incentivar con medidas fiscales y económicas a las empresas, articulando controles contra el fraude en el uso de estas ayudas. - Se establecerán controles periódicos de cumplimiento en los Estados miembros.

### **Recomendación 3**

Que la UE obligue a los Estados miembros a adaptar su legislación, para garantizar los derechos laborales (salarios y contratación dignos), así como la igualdad de oportunidades de todos los trabajadores y trabajadoras, creando un organismo de regulación y vigilancia con capacidad sancionadora a los Estados miembros.

**Recomendación 4**

La Unión Europea debe impulsar y potenciar la igualdad de oportunidades de mujeres y hombres de manera real y efectiva en todos los ámbitos. Para ello, los Estados miembros otorgarán a la UE competencias para que sus decisiones sean vinculantes; contando con recursos económicos suficientes. La UE consensuará una legislación que se traslade a los diferentes países, contando con la colaboración de personal experto en la materia.

**Recomendación 5**

La CE garantizará los derechos del consumidor, agilizando el proceso de reclamaciones o sugerencias. Redactará una normativa efectiva, asegurando su cumplimiento por medio de: • Un organismo propio con capacidad sancionadora en colaboración con las existentes oficinas estatales. • El fomento de las nuevas tecnologías que permitan dejar constancia efectiva de la reclamación. • Sanciones ejemplares a las entidades infractoras • Una política vinculante de etiquetado común.

**Recomendación 6**

La CE desarrollará un marco normativo, aumentará las partidas presupuestarias (garantizando la transparencia y adecuada utilización de los fondos) y velará por la coordinación de los Estados miembros, para la convergencia de intereses y objetivos comunes, creación de un mercado único de conocimientos de I+D+I con criterios de calidad y sostenibilidad dotado todo ello con recursos estratégicos suficientes y llegar así a ser líderes mundiales.

**Recomendación 7**

La Unión Europea debe impulsar competencias en las que los Estados miembros unifiquen criterios, eviten fraudes, aúnen esfuerzos y trabajen para alcanzar unas mismas metas, mediante una participación ciudadana masiva (a través de una mayor información); cooperando, concienciando y cediendo parte de su soberanía en pro de una Constitución, que garantice el bien común de todos los ciudadanos europeos.

**Recomendación 8**

Crear, fomentar y supervisar un fondo económico europeo dirigido a cada una de las regiones europeas que esté destinado a la creación de las PYMES y puestos de trabajo, incluidas las zonas rurales, amén de facilitar la incorporación al mercado laboral de los jóvenes y los desempleados a través de la formación.

**Recomendación 9**

La Unión Europea debería tener mayores competencias en educación para aumentar la calidad de la enseñanza, trabajando la interculturalidad, fomentando el respeto y la tolerancia, elaborando un plan educativo común que comience por la infancia, aumen-

tando para ello el gasto público en educación y controlando exhaustivamente tanto la financiación pública como privada.

### **Recomendación 10**

Las Instituciones europeas en sus organismos competentes, con los objetivos de: • Transparencia. • Responsabilidad. • Mayor bienestar socioeconómico. • El cuidado del medioambiente. • El fomento y el respeto de los derechos humanos. Deben fomentar, como política común de principios y valores, con un mayor control e información a los consumidores: • Del sistema financiero para evitar riesgos excesivos, y facilitar créditos a tipo de interés social. • De las actividades de las empresas, en la gestión de las ayudas públicas, en la Responsabilidad Social Corporativa, en la gestión medioambiental, en la gestión de seguridad y salud en el trabajo y en la calidad del empleo. A través de auditorías, inspecciones y otros mecanismos de control, fomentando la educación, el reconocimiento público y la adecuación de las normas sancionadoras.

Una vez finalizada la Consulta nacional, se les recordó a todos los participantes que dicha Consulta no era el final del proceso, sino que las recomendaciones elaboradas por todos los países servirán de base para obtener un conjunto de recomendaciones nacionales que se agruparían una vez hubiera finalizado la ronda de Consultas en cada uno de los 27 países europeos (28 y 29 de marzo). Esta lista de recomendaciones de todos los Estados miembros sería valorada por los ciudadanos, debatida por el público en general, y las personas que participaron en las Consultas Nacionales serían quienes eligieran las 15 Recomendaciones Finales.

Esas 15 recomendaciones europeas fueron la base de la Cumbre Europea de ciudadanos en Bruselas durante los días 10 y 11 de mayo de 2009.

## 2.3. Impresiones sobre las Consultas Europeas a la Ciudadanía en España



**Luis Llorente, 30 años:** *“¡Yo tengo algunas ideas para solucionar estos problemas y espero tener espacio para expresarlas!”.*

**Beatriz, 28 años:** *“Europa debe tener una sola voz, no 27”.*



**Lorenzo, 67 años:** *“Es el momento de que los propios países dejen actuar a la UE y confíen en ella para que de verdad pueda resolver problemas comunes”.*



### 3. La Cumbre Europea de Ciudadanos

Los resultados de todas las consultas nacionales, después de que la última ronda de las consultas se celebrase, se agruparon para disponer de una visión general europea de las recomendaciones nacionales. Esta panorámica de las 10 recomendaciones más votadas en los 27 Estados Miembros se debatió en una fase on-line por el público en general a través de la página web y las 15 recomendaciones finales fueron seleccionadas por los ciudadanos que habían asistido a las consultas nacionales.

Estas 15 recomendaciones europeas formaron la base de la Cumbre Europea de Ciudadanos, a la cual asistieron 150 participantes procedentes de las 27 consultas nacionales, celebrada en Bruselas los días 10 y 11 de mayo de 2009. Aquí, los ciudadanos concluyeron el conjunto de las recomendaciones europeas y las debatieron con los responsables políticos europeos incluidos los presidentes de las instituciones de la Unión Europea y los líderes de los partidos políticos europeos.



#### 3.1. Preocupaciones europeas

Al preguntar en relación a sus principales preocupaciones sobre su futuro económico y social, los 1.605 ciudadanos implicados en las consultas que tuvieron lugar en cada Estado miembro pusieron de manifiesto una amplia variedad de temas:

En 26 consultas, se debatió sobre las preocupaciones acerca de la situación social en Europa. Dentro de los temas que se discutieron, se incluyeron las consecuencias del cambio demográfico, los problemas con los actuales sistemas sanitarios, miedos sobre el des-

censo de los actuales niveles de vida y una débil protección de las personas socialmente más desfavorecidas.

En 25 consultas, las personas expresaron serias preocupaciones sobre la crisis económica y financiera, y sus consecuencias para la competitividad de la UE, potencialmente orientada a un incremento de la pobreza y el desempleo. Especialmente en los Nuevos Estados miembros, los ciudadanos estaban preocupados por el aumento del proteccionismo en cuanto al mercado de trabajo dentro de la UE.

En 22 consultas, los participantes plantearon preocupaciones sobre las energías respetuosas con el medio ambiente, la seguridad energética y la disponibilidad de recursos naturales en el futuro.

En 21 consultas, el déficit democrático, la falta de transparencia y demasiada burocracia en las instituciones de la UE fueron algunas de las preocupaciones de los participantes. La corrupción en los Estados miembros y el uso ineficiente de los fondos europeos también se mencionó.

En 16 consultas, temas medioambientales tales como el aire, el agua y la contaminación fueron algunas de las preocupaciones.

En 15 consultas, los ciudadanos estaban preocupados sobre la baja calidad y la falta de recursos adecuados para el sistema educativo.

En 13 consultas, las personas pusieron de manifiesto preocupaciones sobre la inmigración en la UE, el hecho de que las personas solicitantes de asilo no son tratadas igualitariamente dentro de la UE y sobre el aumento del racismo contras las personas inmigrantes.

En 10 consultas, la situación sobre la seguridad se mencionó como una preocupación de los participantes.

En 10 consultas, los ciudadanos mostraron sus preocupaciones sobre el futuro incierto de la agricultura, como por ejemplo la pérdida de la agricultura tradicional y los problemas medioambientales provocados por la agricultura.

### **3.2. Los participantes en la Cumbre**

Al igual que en las consultas nacionales, en la Cumbre Europea de Ciudadanos los participantes fueron seleccionados aleatoriamente buscando que hubiera una muestra representativa de cada uno de los Estados miembros. Se propuso que de cada una de las consultas nacionales participara un 10% de los asistentes.

De España, participaron 10 de las personas que habían asisdo a la Consulta nacional celebrada en marzo: Covadonga, Blanca, Javier, Maribel, Tatiana, Ricard, David Marta, Francisco Javier y Esperanza.

En concreto el perfil de estas 10 personas era:

- 40% hombres y 60% mujeres,
- Con una distribución por edades como sigue: 40% menores de 35 años, 40% de edades comprendidas entre 36 y 55 años y un 20% de personas mayores de 56 años.
- Y en cuanto a su procedencia geográfica: Alicante, Barcelona, Bilbao, Madrid y Sevilla.



### 3.3. Las Recomendaciones Europeas

Tras un día entero de trabajo, debatiendo y analizando cada una de las recomendaciones finales, los ciudadanos añadieron los comentarios adicionales:

#### **Recomendación nº 1**

**Votos: 419**

La UE debe procurar reducir el calentamiento global y erradicar los combustibles fósiles mediante el fomento de la energía renovable obtenida del agua, la solar, la eólica, la obtenida a partir de hidrógeno, de vertidos y residuos de la industria. Los Estados miembros deben cooperar y desarrollar fuentes energéticas sobre la base tanto de las circunstancias nacionales como regionales. Esto incluye la producción descentralizada de energía, regiones y comunidades autosuficientes en lo tocante a la energía y el uso de instrumentos e incentivos económicos para la investigación coordinada a escala internacional.

*El cambio climático se está produciendo más rápido de lo esperado. La UE es demasiado dependiente de sus vecinos para la energía. Para gestionar el problema, generar beneficios y cuidar de las futuras generaciones, se requiere de la UE una visión renovada, inversión y un liderazgo global. Esto es posible, por tanto se tiene que hacer.*

#### **Recomendación nº 2**

**Votos: 339**

La UE debe intensificar sus esfuerzos para establecer un sistema común de atención sanitaria, sobre la base de la experiencia de los países que cuenten con los sistemas más eficaces. Junto con los Estados miembros debe implantar un estándar básico idéntico de atención sanitaria para cada ciudadano de la UE. Debe existir una supervisión centralizada de las disposiciones y las normas. Debe desarrollarse e implantarse

un mecanismo independiente para el reconocimiento a escala comunitaria de la capacitación de los profesionales de la medicina y la atención sanitaria.

*Todos los ciudadanos europeos deberían tener el mismo derecho a una sanidad y servicios respetables. Los pacientes deberían poder recibir tratamiento en caso de enfermedad en cualquier lugar de la UE. La investigación y una base de datos a nivel europeo son vitales y el intercambio de buenas prácticas podría mejorar el sistema sanitario en Europa.*

### **Recomendación nº 3**

**Votos: 333**

La UE debe crear las mismas condiciones y reglas de trabajo para todos los ciudadanos de la UE sobre la base de un código de trabajo armonizado, unificando las condiciones laborales para los empleados, y los derechos y las obligaciones para los patronos. Este código debe incluir el derecho a un salario y un horario laboral digno, y debe incluir el principio de «igual trabajo, igual salario» para hombres y mujeres, así como para trabajadores de otros Estados miembros de la UE.

*Esta recomendación es importante porque se dirige a las diferencias significativas en los estándares entre los Estados miembros, que conllevará a incrementos en los estándares y ampliará los beneficios económicos para los trabajadores y sus familias. Esto mantendrá a las empresas en la UE, mientras permitan que los trabajadores disfruten de la libertad de movimiento en el mercado de trabajo dentro de la UE y se les proteja frente a los abusos..*

### **Recomendación nº 4**

**Votos: 306**

La UE debe armonizar los sistemas educativos y de formación profesional europeos, introduciendo unos criterios y normas comunes para los distintos niveles educativos, que sean reconocidos por todos los Estados miembros. Esto debe incluir la facilitación de la movilidad de alumnos y estudiantes dentro de Europa, y la uniformidad de los trámites de admisión, exámenes y evaluación.

*Simplificar el sistema educativo y la formación profesional facilitaría el acceso para los ciudadanos de la UE. Esto incrementaría la ventaja competitiva global de los trabajadores europeos y les haría más flexibles para adaptarse a los cambios económicos. También les permitiría ejercer el derecho del libre movimiento y proveería excelentes oportunidades para intercambiar ideas, conocimientos y buenas prácticas.*

### **Recomendación nº5**

**Votos: 305**

La UE debe crear incentivos para evitar que las entidades de producción se trasladen a países con salarios más bajos. La UE debe sancionar a todas las empresas que, habiéndose beneficiado de la financiación y los subsidios de la UE, se trasladen fuera de la Unión Europea. Debe hacerlo exigiendo el reembolso de las subvenciones públicas otorgadas a dichas compañías e implantando impuestos para financiar los planes sociales.

*En el contexto del paro creciente, Europa debería luchar contra la competencia desleal en el mercado de trabajo y los trabajadores en la Unión Europea así tendrían una posibilidad mayor para conservar sus empleos. Los incentivos podrían atraer más empresas y más empresarios a la Unión Europea y hacer que se sintieran responsables conjuntamente del bienestar de todos los ciudadanos de Unión Europea.*

### **Recomendación nº 6**

**Votos: 300**

La UE debe garantizar que la agricultura no produzca efectos adversos sobre la salud y el medio ambiente y promover la autosuficiencia en materia de alimentos. Eso incluiría la promoción de prácticas de agricultura sostenible, como los cultivos orgánicos, la producción local de alimentos, y el uso limitado de fertilizantes y pesticidas. Deben prohibirse los organismos genéticamente modificados (OGM) excepto para fines medicinales..

*La agricultura sana para el alimento sano es importante porque la salud es todo lo que tenemos. Se tiene que proteger el suelo para producir el alimento para futuras generaciones. La protección de los recursos naturales es importante para que la agricultura juegue su parte en la economía, y evitar que Europa sea dependiente de socios poco fiables para productos alimenticios vitales.*

### **Recomendación nº 7**

**Votos: 296**

La Comisión Europea debe proponer una legislación capaz de combatir las desigualdades sociales y crear las condiciones para una convergencia de los sistemas de seguridad social y bienestar en todos los Estados miembros. Esto contemplaría los salarios y las pensiones y establecería «mínimos» y «máximos» para los beneficios sociales. La UE debe crear un mecanismo para controlar las políticas sociales de los Estados miembros y, si procede, debe formular recomendaciones vinculantes para los Estados miembros a fin de garantizar que la UE se aproxime a un sistema social común.

*Algunos países en la Unión Europea no están proveyendo las necesidades básicas de las personas y esto tiene que ser tratado. Hay también una necesidad de evitar la competencia desleal entre Estados miembros. La eliminación de desigualdades sociales ayudará a evitar el malestar social y prevendrá una fuga de cerebros desde los países más pobres a países más ricos. Europa también necesita afrontar urgentemente el envejecimiento de su población.*

### **Recomendación nº 8**

**Votos: 296**

La UE debe facilitar un flujo ágil de información segura, necesario para la prevención y detección de delitos entre Estados miembros (por ejemplo, tráfico de drogas, tráfico de personas y pedofilia). Las actividades deben incluir una mayor financiación y una mejor utilización de nuevas tecnologías integradas, así como una cooperación más estrecha entre los funcionarios de policía nacionales.

*El crimen internacional es un problema creciente, y los criminales se están aprovechando del derecho de libre circulación dentro de la UE y los vacíos en la información compartida entre las fuerzas de seguridad. Los criminales siempre están un paso por delante de la ley y es necesaria una estrecha colaboración para solucionarlo. Ningún país puede enfrentarse a ello por sí solo.*

### **Recomendación nº 9**

**Votos: 294**

La UE debe aumentar la transparencia y la responsabilidad de los políticos y los funcionarios públicos. Esto puede realizarse a través de la elaboración de un código común de conducta para los funcionarios públicos, exigiendo la publicación del patrimonio personal y el historial policial de quienes trabajan en instituciones europeas y nacionales, reduciendo la inmunidad jurídica de los políticos e implantando una legislación sobre la actuación de los grupos de presión a escala nacional y europea. Un Comisario de Ética o un Defensor Europeo para la Integridad podría asumir la responsabilidad de tales acciones.

*Los ciudadanos tienen que ser capaces de tener confianza en sus políticos y funcionarios. No es sólo una cuestión de cumplimiento con la ley - también deben comportarse de forma aceptable - y los ciudadanos tienen el derecho de saber más sobre sus políticos, funcionarios y el papel jugado por los lobbies en el proceso de formulación de la política. Es importante proporcionar esta información de una manera más fácil de usar.*

### **Recomendación nº 10**

**Votos: 278**

La UE debe regular los mercados financieros (agentes y productos), supervisar los flujos financieros de los bancos comerciales que operen en la UE y garantizar la estabilidad de dichos flujos. Debe controlar esta reglamentación a través de un organismo central europeo de supervisión financiera o conceder mayores poderes al Banco Central Europeo. Debe implantar unos términos y condiciones comunes a fin de garantizar la seguridad de los ahorros particulares y la capacidad operativa de la banca comercial.

*Esta recomendación es importante por la necesidad de combatir las malas prácticas tales como las que han conducido a la actual crisis económica y financiera. Esta crisis es una oportunidad para cambiar el sistema y esto necesita hacerse en toda Europa para reducir las diferencias entre los países europeos. Esto ayudaría en particular a evitar futuros ciclos de "crecimiento desmedido y recesión".*

### **Recomendación nº 11**

**Votos: 257**

La UE debe invertir más en la calidad de todos los niveles de la educación. Se precisan unas normas mínimas para una educación de alta calidad atractiva, asequible e interesante, con especial atención a la diversidad y la innovación en la educación. Esto podría incluir la reducción del analfabetismo (al menos, en un 20 % para 2020), el aprendizaje temprano de un idioma europeo, la ayuda a las personas que abandonan

la enseñanza secundaria, la mejora del equipamiento técnico en los colegios y el intercambio de buenas prácticas entre los Estados miembros de la UE.

*Una educación mejor es vital para mejorar la vida de las personas. Unos estándares mínimos harían más fácil para los ciudadanos ejercer su derecho de vivir y trabajar en cualquier país de la UE y el poder trabajar en igualdad de condiciones es crucial para asegurar la igualdad de oportunidades en todos los sitios y prevenir la exclusión social. Es necesario invertir en los trabajadores para el futuro de la economía. El futuro lo decidirán los estudiantes de hoy.*

### **Recomendación nº 12**

**Votos: 247**

La UE debe reforzar las políticas de protección de los consumidores, incluida la del comercio electrónico. Debe realizarlo a través de medidas como los controles sistemáticos de artículos tales como los alimentos y los productos farmacéuticos y las importaciones de fuera de la UE. Debe existir un etiquetado estricto que facilite las comparaciones entre productos y artículos. Debe agilizarse el proceso de quejas y sugerencias. Asimismo debe crearse una agencia de control central capaz de imponer sanciones.

*Salvaguardar la salud de los ciudadanos europeos y capacitarles para que tomen decisiones como consumidores informados es esencial. Los consumidores son vulnerables sin autoridades nacionales y europeas que les proporcionen protección y controlen a las empresas deshonestas. Es particularmente importante continuar con el cambio tecnológico y no "perder el tren" del e-comercio.*

### **Recomendación nº 13**

**Votos: 242**

A efectos de la prevención de enfermedades y la reducción de los riesgos para la salud, la UE debe alentar a los Estados miembros a poner mayor énfasis en la promoción de la salud. Deben asignarse fondos para las revisiones médicas obligatorias de toda la población, de acuerdo con el principio de que «la prevención resulta menos costosa que el tratamiento». La UE debe desarrollar campañas globales para la prevención de enfermedades, sobre todo el VIH, la diabetes, la obesidad y las enfermedades cardiovasculares.

*Los ciudadanos europeos deben ser capaces de disfrutar de una buena calidad de vida durante el proceso de envejecimiento. Gran parte de la población comparte la visión de la prevención como cura. Existe una gran preocupación sobre los riesgos de que los virus traspasen las fronteras por el incremento de la movilidad. Esta recomendación ayudará a centrarse en investigaciones en el ámbito de la salud y darles mayor poder a los pacientes para tomar decisiones adecuadas en relación con su salud.*

### **Recomendación nº 14**

**Votos: 233**

La UE debe incrementar la protección social para los miembros vulnerables de la sociedad en todas las fases de la vida, como la gente mayor, los discapacitados o los miembros más pobres de la sociedad, los que carecen de hogar y los parados, así como los

cuidadores. Debe evaluar el gasto del PIB de los países e imponer objetivos obligatorios para los Estados miembros en la lucha contra la pobreza. Estas medidas deben ser objeto de especial atención en tiempos de recesión económica.

*Esto es importante debido al impacto de la crisis económica sobre los trabajos y para prevenir el malestar social en un tiempo difícil como este. La solidaridad entre grupos sociales es también importante y las personas tienen el derecho fundamental de vivir dignamente. Es necesario asegurar que a aquellos que no pueden afrontar el pago de los servicios sociales se les ayude para poder hacerlo. Necesitamos pensar en un futuro mejor.*

### **Recomendación nº 15**

**Votos: 226**

Al objeto de tratar con mayor efectividad la inmigración ilegal, la UE debe asumir una responsabilidad estratégica y financiera global de cara al fortalecimiento de los controles de las fronteras exteriores, incluido el procesamiento más ágil de los casos y la normalización del trato de las personas en tránsito. La UE debe adoptar medidas para evitar que los países se vean desbordados en sus fronteras exteriores por la afluencia de emigrantes. Los Estados miembros de la UE deben garantizar que a los inmigrantes ilegales no se les ofrezcan puestos de trabajo en la economía sumergida.

*La carga sobre los países más afectados por la inmigración ilegal, especialmente los países fronterizos, necesita ser compartida. Ni los países pequeños ni los grandes pueden tratar de una forma efectiva este problema. El tratamiento de las personas inmigrantes ilegales necesita ser orientado, particularmente a evitar el riesgo de que terminen en guetos o que sean objeto de ataques racistas. La economía sumergida también afecta negativamente a los salarios y a los trabajos en la economía real. Es necesario actuar para evitar mayores problemas en el futuro.*

Estas recomendaciones se presentaron y se comentaron el 11 de mayo, a través de seis ciudadanos que hicieron de portavoces con los líderes políticos europeos y con los representantes de las instituciones europeas:

- **Hans-Gert Pöttering**, Presidente, Parlamento Europeo
- **José Manuel Barroso**, Presidente, Comisión Europea
- **Mario Sepi, Presidente**, Comité Económico y Social de Europa
- **Wilfried Martens**, Presidente, Partido Popular Europeo
- **Poul Nyrup Rasmussen**, Presidente, Partido Socialista Europeo
- **Annemie Neyts-Uyttebroeck**, Presidenta, Partido Reformista y Liberal demócrata Europeo
- **Philippe Lamberts, Presidente**, Partido Verde Europeo

- **Margot Wallström**, Vice-Presidenta, Comisión Europea
- **Olivier Chastel**, Secretario de Estado de Asuntos Europeos, Bélgica

**Blanca Aguirre**, una de las participantes españolas, fue una de las seis personas elegidas para debatir algunas de las recomendaciones con los representantes políticos.



### 3.4. Impresiones sobre las Consultas Europeas a la Ciudadanía

#### **Hans-Gert Pöttering, Presidente del Parlamento Europeo:**

"A menos de un mes antes de las elecciones al Parlamento Europeo el 4-7 de junio, este amplio ejercicio de consulta a ciudadanos en los 27 Estados miembros está haciendo una gran contribución para informar al electorado sobre el importante rol que la UE juega en sus vidas a diario. Más de 100 europarlamentarios y candidatos estuvieron involucrados con los ciudadanos en los debates de sus recomendaciones. Estoy seguro que fue una comunicación de doble dirección con los ciudadanos, dando a conocer a los legisladores cuáles son los temas que más les preocupan, y los parlamentarios que toman parte en ello, informando a los ciudadanos sobre qué puede hacer el Parlamento Europeo por ellos".

#### **José Manuel Barroso, Presidente de la Comisión Europea:**

"Las Consultas a la Ciudadanía Europea proporcionan una oportunidad única para el público de poder debatir sobre sus ideas y preocupaciones entre ellos y con los legisladores. Informan y enriquecen el debate sobre cómo formular políticas efectivas para afrontar los retos, e incrementan la información que tenemos a través de los sondeos de opinión y de las consultas con los políticos".

#### **Erhard, 60, Rietberg, participante en la consulta alemana:**

"Para mí, la pregunta más importante es si nuestras recomendaciones pueden provocar alguna diferencia en la UE y cuánta será la influencia que, como ciudadanos, tendremos sobre las decisiones políticas en Europa".

**Daphné, 36, Charleroi, participante en la consulta belga:**

"Este evento me permite sentirme como una ciudadana real y hacer más que simplemente ir a votar".

**Valdis Zatlers, Presidente de Letonia:**

"Un foro como el vuestro prueba que cada ciudadano piensa sobre los caminos para mejorar, no sólo las ONG y los políticos, sino también cada ciudadano."



**Beatriz, 28, participante en la consulta española:**

"No podemos pensar en mejorar nuestra calidad de vida sin tener en consideración a los países que nos rodean."

**Frank Heemskerck, Secretario de Estado para Asuntos Económicos, Países Bajos:**

"Estoy completamente en desacuerdo con aquellos que dicen que las cuestiones de política internacional son demasiado complicadas para que las entiendan los ciudadanos. Iniciativas como esta, consultas ciudadanas, son más que útiles."

**Dick Roche, Ministro de Estado para Asuntos Europeos, Irlanda:**

"Hoy no es un día para discursos políticos. Hoy es un día para que los políticos escuchen... Escucharemos con gran interés, no sólo lo que decís aquí este fin de semana sino también los resultados de este proceso."

**Margot Wallström, Vicepresidenta de la Comisión Europea:**

"Mi, tal vez ingenua pero firme convicción es que esta Consulta Europea a la Ciudadanía ayudará a la Unión Europea a tomar mejores decisiones, más apoyadas en los ciudadanos."



## 4. Próximos pasos

La Cumbre Europea de Ciudadanos además marcó el comienzo de un proceso de seguimiento global, incluyendo un alcance regional de los debates, diseñado para comunicar activamente los resultados a los políticos a nivel nacional y europeo y difundir los resultados al público en general y a la sociedad civil, después de las elecciones europeas y como nueva Comisión Europea que se prepara para la posesión del cargo. Será un paso importante para consolidar la importancia de la participación ciudadana en la formulación de las políticas y en el fomento del alcance de las Consultas Europeas a la Ciudadanía 2009.

Las actividades de seguimiento y difusión de las CEC 2009 se organizarán mediante cinco debates de ámbito regional que se celebrarán en toda Europa entre septiembre y diciembre de 2009. Un grupo más amplio constituido por agentes sociales, ciudadanos y responsables políticos de, en cada caso, 5 a 6 Estados miembros asistirán a estos eventos, lo que contribuirá a aumentar la difusión y el alcance del proceso de las CEC 2009. Los cinco debates comenzarán con una sesión introductoria informativa común en la que se hablará de los principales resultados de la primera fase del proyecto, mientras el resto del programa estará orientado a considerar las sinergias regionales y los problemas o intereses comunes que hayan surgido durante las consultas. Se invitará a participar en cada uno de estos a un total de 150 participantes.

**¿Pueden las instituciones europeas poner en marcha de un modo efectivo las recomendaciones europeas?**





# ¿Pueden las instituciones europeas poner en marcha de un modo efectivo las recomendaciones europeas?

Alicia Sorroza Blanco

*Investigadora del Real Instituto Elcano y profesora del Instituto Universitario de Estudios Europeos de la Universidad CEU San Pablo*

## 1. Introducción

La historia de la integración europea ha estado marcada por la percepción de que existía una gran distancia entre los ciudadanos y las autoridades responsables de tomar las decisiones en nivel europeo. Muchos han sido los intentos por tender puentes que permitieran un acercamiento de los ciudadanos al mismo.

Desde hace unos años, Europa viene experimentando distintas maneras de involucrar al ciudadano en el debate sobre el futuro de la Unión Europea. Tal es así que se comenzó a organizar una serie de procesos de consulta y debate que se caracteriza por tres elementos fundamentales<sup>1</sup>:

- Sus participantes son ciudadanos “normales”, no representantes de organizaciones de la sociedad civil;
- Estos ejercicios pretenden “escuchar” más que limitarse a comunicar. Esto forma parte de la estrategia de comunicación de la Comisión planteada en denominado “Plan D” de la Comisión que data octubre de 2005;
- Se pretende crear un debate y canales de comunicación transnacionales, superando las tradicionales fronteras nacionales.

Este trabajo surge precisamente de la experiencia acaecida en el mes de marzo de 2009, de uno de estos proyectos que forman parte de la nueva forma de “escuchar al ciudadano”. Concretamente, las Consultas Europeas a la Ciudadanía, que consistió en un ejercicio participativo de aproximadamente 100 ciudadanos españoles de distinto ori-

<sup>1</sup> Boucher, Stephen: “If citizens have a voice, who’s listening?”, EPIN Working Paper, nº 24/junio 2009.

gen, edad, sexo, formación, etc., discutiendo y deliberando sobre el futuro de la Unión Europea y de qué manera sus instituciones podían resolver sus inquietudes y problemas. Luego, estas recomendaciones fueron discutidas por ciudadanos provenientes de los 27 Estados miembros de la UE, en una Cumbre y se votaron 15 recomendaciones europeas, en las que se contemplan muchos de los temas analizados en la consulta española. Tras estos eventos es importante realizar algunas reflexiones.

En primer lugar, el por qué son necesarias e inmensamente útiles este tipo de iniciativas. Las instituciones europeas reconocen la existencia de un importante déficit en el conocimiento de amplios sectores de población europea sobre los objetivos e intereses de la Unión Europea. Al mismo tiempo, es primordial que los ciudadanos europeos desarrollen un sentimiento de vinculación y pertenencia al proyecto de integración europeo. Estos son dos procesos intrínsecamente vinculados ya que es muy difícil, sino imposible, pretender que los ciudadanos desarrollen una perspectiva europeísta de algo que no sólo no conocen sino que además no comprenden ya que la época de la Europa de los técnicos o de las élites no solo no es posible sino que tampoco es deseable en una sociedad abierta y plural como la europea.

Con este tipo de iniciativas se establece un diálogo entre los ciudadanos y sus representantes en el hemisferio europeo, El Parlamento Europeo, única institución europea que es elegida por el voto directo de los ciudadanos de todos los Estados miembros de la Unión Europea, que así refuerza sus capacidades para votar en igualdad de condiciones con el Consejo, institución que representa fundamentalmente a los Estados miembros de la UE.

Los debates que tuvieron lugar sobre los principales desafíos socioeconómicos que Europa y sus ciudadanos deben enfrentar demostraron, una vez más, que los ciudadanos van por delante de sus líderes y clases dirigentes de nivel nacional y europeo. Ante un contexto económico crítico como el que actualmente España y el resto de economías europeas están atravesando, se puede resaltar que fue prácticamente unánime entre los participantes el firme propósito y la clara convicción de que cada vez es más necesario que la Unión Europea tenga más capacidades y competencias para actuar donde haga falta, reforzando la idea de que en momentos de crisis, la solidaridad entre los europeos es un principio y un valor que reforzar.

Las Consultas Europeas a la Ciudadanía tuvieron lugar en pleno estallido de la crisis económica, y por tanto era previsible que las preocupaciones y recomendaciones de los ciudadanos giraran entorno a ello. No obstante, se debe destacar que surgieron cuestiones de fondo y no necesariamente coyunturales como la igualdad entre hombres y mujeres en todos los ámbitos, la educación, las políticas sanitarias, etc., que viene a demostrar una vez más que los ciudadanos tienen depositadas grandes expectativas en estos ámbitos a nivel europeo.

## 2. Un acercamiento al concepto de ciudadanía

Ya que durante todo este trabajo se mencionará de forma repetida el término ciudadano, parece adecuado hacer un apartado con algunas aclaraciones generales sobre este concepto.

En los años noventa surgió con particular fuerza un concepto en cierta medida novedoso pero antiguo que es el de ciudadanía. Según Borja, Dourthe y Peugeot<sup>2</sup>, la explicación de este fenómeno se da porque las sociedades post-industriales necesitan crear entre sus miembros algún tipo de identidad en la que se reconozcan y por tanto les haga sentirse pertenecientes a ellas. Se percibía un cierto déficit de adhesión por parte de las personas perteneciente a una comunidad, lo que significaba una falta de cohesión social que hacía muy difícil responder de forma conjunta a los retos que se le presentaban a esa comunidad. Surgiría en el debate el concepto de ciudadanía. Si nos sentimos ciudadanos de una comunidad, esto nos motiva a trabajar por ella. Es decir, que del concepto de ciudadanía se desprenden dos cuestiones fundamentales. Por un lado un aspecto racional, según el cual una sociedad debe ser justa para que sus miembros perciban su legitimidad, y por otro un aspecto de sentimiento, en tanto que la ciudadanía refuerza los lazos de pertenencia e identidad entre sus miembros. La ciudadanía integra derechos y deberes de los miembros de una comunidad.

Se debe tener en cuenta que la ciudadanía engloba varias dimensiones como la política, la social, la cívica, etc.

En definitiva, siguiendo a Borja, Dourthe y Peugeot, *la ciudadanía se basa, por un lado en un atributo que reconoce o que otorga el Estado y, por otro, en la hipótesis según la cual los ciudadanos comparten valores y normas de comportamiento que permiten la convivencia entre ellos y les dotan de una identidad colectiva específica*<sup>3</sup>.

## 3. Inquietudes de los ciudadanos españoles y europeos y las prioridades de la Unión Europea

Si tenemos en cuenta las inquietudes expresadas por los ciudadanos españoles presentes en el ejercicio de consulta nacional tras un largo y reflexivo debate podemos destacar que todas ellas están vinculadas a la dimensión más social y garantista del proceso de integración europeo.

1. Aumentar las medidas económicas, sociales y políticas para disminuir el paro
2. Igualdad de/entre hombres y mujeres (salarios, acceso al empleo, participación...)

2 Borja, Dourthe y Peugeot: "La Ciudadanía Europea", Atalaya, Barcelona, 2001

3 Borja, Dourthe y Peugeot: "La Ciudadanía Europea", Atalaya, Barcelona, 2001

3. Políticas sociales más eficaces en términos de trabajo digno y protección de las familias
4. Responsabilidad y transparencia de las empresas e instituciones europeas tanto económicas como medioambiental, de derechos laborales y de derechos humanos
5. Desarrollo de una política educativa común y de calidad que cuente con el consenso de los ciudadanos
6. Reforma de las políticas sanitarias e introducción de una base de datos común en temas de salud
7. Ampliar y mejorar las competencias de la UE en diversos ámbitos (social, económico, cultural, medio ambiente, justicia, etc.)
8. Salarios y contratación digno y acordes a la formación y especialización de cada persona
9. Protección del consumidor en todos los ámbitos (productos transgénicos, comunicaciones, bienes y servicios)
10. Aumento de puestos de trabajo que se basen en la calidad, la I+D, la especialización industrial y la sostenibilidad

De una lectura general de estas inquietudes, podemos enfatizar que la capacidad de actuar de la UE en la gran mayoría de estas cuestiones es limitada. En este sentido, se comprende que una de las inquietudes fuera, efectivamente, ampliar y mejorar las competencias de la UE en diversos ámbitos, entre ellos los aspectos sociales, como una de las grandes carencias de la Unión Europea actual.

Si tenemos en cuenta las recomendaciones votadas por los ciudadanos que participaron en las 27 consultas nacionales y que se debatieron en la Cumbre Europea de Ciudadanos que tuvo lugar en mayo de 2009, vemos cómo existe una gran coincidencia en los principales temas que preocupan a los ciudadanos provenientes de los veintisiete países miembros de la UE.

Resumiendo los temas de las recomendaciones europeas<sup>4</sup>, observamos que la principal preocupación está vinculada al cambio climático y el calentamiento global, para lo cual se recomienda erradicar los combustibles fósiles a través del fomento de las energías renovables.

En segundo lugar, se recomienda un sistema común de atención sanitaria para la Unión Europea. Muy vinculado a cuestiones de salud es la sexta recomendación en la que se

---

4 Para una lectura en detalle de las mismas y de todo el proceso de las Consultas Europeas a la Ciudadanía ver el capítulo 1 del Cuaderno Europeo 7.

promueve la promoción de prácticas de agricultura sostenible, pidiendo que se prohíban los organismos genéticamente modificados (OGM). La salud vuelve a estar presente en la recomendación número 13, en la que se menciona que la UE debe alentar a los Estados a promover la salud, por ejemplo a través de revisiones médicas obligatorias, etc.

Asimismo, también se recoge la preocupación sobre la necesidad de que en el ámbito europeo se creen las mismas condiciones y reglas de trabajo para todos los ciudadanos de la UE.

Al igual que en el ejercicio español, la educación es un tema de gran interés para los ciudadanos europeos, por lo que en cuarto lugar, estos consideran fundamental que la UE armonice los sistemas educativos y de formación profesional europeos que permite un reconocimiento de todos los Estados miembros. En la recomendación número 11 también se menciona específicamente que la UE debe invertir más en la mejora de la calidad de la educación en cuestiones tales como la reducción del analfabetismo, el aprendizaje de un idioma europeo, etc.

Un tema que en épocas de crisis preocupa, y mucho, a los europeos es el fenómeno de la deslocalización. Desde la Cumbre de ciudadanos se propone la creación de incentivos para evitar este tipo de práctica y sobre todo se instiga a que las instituciones europeas castiguen a todas aquellas empresas que de diversa manera se beneficiaron de recursos y que se trasladen fuera del territorio de la UE.

La desigualdad social es el objeto de la séptima recomendación, en la que se propone una legislación adecuada que luche contra las prácticas de esta índole y sobre todo en la necesidad de que los sistemas de seguridad social de los distintos Estados miembros converjan.

Asimismo, la cooperación policial en materia de información, fundamental para solucionar los problemas de seguridad sobre todo en el ámbito de la prevención, es una de las recomendaciones de los ciudadanos europeos.

También se reconoce en la novena recomendación la necesidad de aumentar la transparencia y la responsabilidad de los políticos y funcionarios, proponiendo específicamente la creación del Comisario de Ética o un Defensor Europeo de la integridad.

Dado el contexto de crisis internacional, protagonizada por la mala gestión de las entidades bancarias y la falta de regulación de los mercados financieros es natural que se recomiende que la UE aumente su capacidad de supervisión de estas cuestiones ya sea través de un nuevo organismo o dotando de mayores poderes al Banco Central Europeo.

La protección social de los más vulnerables es el objeto de la recomendación número catorce.

Finalmente, en la última recomendación podemos encontrar el control de la inmigración ilegal y que la UE debe asumir la responsabilidad estratégica y financiera del fortalecimiento de los controles de las fronteras exteriores europeas. Esta cuestión es central para aquellos países que como España por ejemplo y Polonia en el otro extremo del territorio europeo gestionan fronteras exteriores de la UE.

De las cuestiones planteadas por los ciudadanos podemos destacar que hay un cierto desconocimiento de la ciudadanía europea de los ámbitos en los que la UE es capaz de actuar, pero por otro lado, que las cuestiones que realmente interesan a los ciudadanos europeos son aquellas más cercanas a ellos, como el empleo (o la falta de él), la educación, la salud, la igualdad de oportunidades, la gestión de las entidades financieras, o el control de las fronteras exteriores.

Ahora bien, si analizamos las preocupaciones de la opinión pública europea<sup>5</sup> y española vertida en el Eurobarómetro nº 70, de otoño de 2008, se puede, al menos, plantear que existe una percepción generalizada de que Europa debe involucrarse más activamente en cuestiones sociales como el desempleo, la igualdad de género, sin embargo, al entrar en temas concretos como los impuestos, las pensiones o la educación, hay mucha mayor reticencia para que estas cuestiones se decidan a nivel europeo.

Es difícil determinar qué fenómeno es realmente la causa y cuál la consecuencia, ya que muchos analistas consideran que una de las raíces de la desafección de los ciudadanos europeos con el proyecto de integración es, precisamente, la percepción de que en Bruselas no se toman decisiones sobre temas que realmente les afecte y les interese. Asimismo, también se reconoce por parte de las autoridades europeas que habría más cercanía entre el ciudadano y las instituciones europeas si el entramado institucional y el régimen normativo de la UE fueran más sencillos y fácilmente comprensibles, siendo esta una de las razones por las que se convocó la Convención para el Futuro de Europa, para intentar simplificar el entramado jurídico-institucional como una de las maneras de llegar más directamente al ciudadano.

Asimismo, si en el esquema institucional de la UE estuviera suficientemente reforzado el Parlamento Europeo, institución elegida directamente por el voto de los ciudadanos y a través del cual son capaces de influir más directamente en el proceso decisorio europeo, es previsible que el proyecto europeo tendría una dinámica más en línea con las inquietudes de los ciudadanos.

No es coincidencia que entre las instituciones europeas la que más confianza recibe por parte de los ciudadanos europeos (UE-27) es el Parlamento Europeo, con un 51%<sup>6</sup>. Si esto sucede con un Parlamento Europeo que es visto desde la distancia y no con demasiado interés a la luz de los niveles de participación en las últimas elecciones europeas, un Parlamento Europeo reforzado, una vez el Tratado de Lisboa entre en vigor, que tenga

5 Ver al respecto el capítulo número tres de Carlos y Cristina Buhigas de este mismo cuaderno.

6 Eurobarómetro nº 70, de otoño de 2008, Comisión Europea.

voz y voto en temas de mayor calado para los ciudadanos tendrá todavía más relevancia a ojos de los ciudadanos españoles.

Asimismo, para que esto suceda, debería mejorar ostensiblemente el debate nacional sobre cuestiones europeas, cuestión en la que los partidos nacionales tienen una gran responsabilidad. Como se sabe, en muchos países, y España no es la excepción, formar parte de una lista de eurodiputados es considerado como un retiro (en algunos casos exilio) de “oro” para muchos políticos que por cuestiones varias no pueden estar en la primera línea del debate político nacional. En muchos casos hay eurodiputados con una larga trayectoria y experiencia política que enriquece el hemiciclo europeo, sin embargo en no pocos casos, se da el efecto inverso y no hay un verdadero interés por involucrarse en la dinámica europea y no se da el feed-back necesario con el partido nacional al que pertenece y por tanto el debate europeo no es visible ni ocupa un papel destacado en la vida política partidista.

En este sentido, los eurodiputados deben hacer un esfuerzo por participar activamente en la vida parlamentaria europea pero también desarrollar una labor pedagógica sobre la misma en su mismo partido y con el resto de la sociedad civil, por ejemplo en debates como el que se mantuvo en la recta final de la Consulta Europea a la Ciudadanía, más aún en un contexto previo a elecciones europeas y en una crisis nacional e internacional económica, sin precedentes, en el que los ciudadanos reclaman un compromiso activo de sus representantes a todos los niveles.

Estas cuestiones no son precisamente novedosas en el debate europeo. Se considera que una de las principales carencias del proceso de unificación europeo según un importante sector de la literatura académica es la falta de legitimidad democrática. Como se mencionó anteriormente, la gran mayoría de los ciudadanos europeos consideran que sus necesidades y pedidos no son tenidos en cuenta frente a unas instituciones muy burocratizadas y que sus intereses se encuentran diluidos frente a un importante número de entidades intermedias que distorsionan sus verdaderas necesidades.<sup>7</sup>

Ya lo dijo hace años el Comisario español Marcelino Oreja: *“Europa se ha alejado de sus ciudadanos. El método comunitario, excesivamente técnico y elitista, ha producido una imagen tecnocrática de Europa, y las élites políticas no han logrado que los ciudadanos hagan suya la construcción europea, que participen y que desarrollen progresivamente un sentimiento de pertenencia”*.<sup>8</sup>

## 4. Coincidencia de intereses

Es importante subrayar que durante el proceso de elaboración de las inquietudes y propuestas de la Consulta realizada en España, que tomaremos como ejemplo, se toca-

<sup>7</sup> Abad, Leopoldo “La opinión pública europea ante el Futuro de Europa. La legitimidad democrática de Unión” en *El Gobierno de Europa*, Beneyto (Dir) y Becerril (Coor.), Dykinson, 2003.

<sup>8</sup> Oreja, Marcelino, *Política Exterior* Vol. XVI, Nº 88 Julio-Agosto 2002, p.88

ron un amplio espectro de cuestiones y temas que considero importante destacar. Estas fueron recogidas por los facilitadores y co-facilitadores de cada una de las mesas en las que se organizó la Consulta a la Ciudadanía Europea en España.

Algunas de ellas son:

- Legalización del uso privado y/o terapéutico del cannabis
- Regularización y control de la prostitución y mayor control del tráfico de mujeres y menores
- Protección del consumidor
- Política antiterrorista comunitaria
- Estándares educativos comunes a toda la UE
- Cambio del modelo económico y social
- Nivel de idiomas homogéneos y gratuito
- Límite a los precios

De estas ideas que fueron expresadas por algunos de los participantes de la dinámica participativa, se pueden deducir la amplitud de preocupaciones y cuestiones que interesan a los ciudadanos, lo que ha sido más que evidente en las 15 largas y amplias recomendaciones que salieron de la Cumbre Europea realizada en Bruselas, ya que algunas de ellas son cuestiones, sobre las que ni siquiera algunos Estados miembros tienen esas competencias a nivel nacional, como puede ser la regularización de la prostitución, ya que como en el caso español está regulada a nivel local. Otras cuestiones, como el cambio del modelo económico y social, están más allá probablemente de la acción de la UE; lograr un nivel de idiomas homogéneo y gratuito, que se deduce está referido al conocimiento de una lengua extranjera, está supeditado a las necesidades e intereses de índole individual, las revisiones médicas obligatorias tampoco es algo que esté en la competencia de un Estado. Igualmente temas como la armonización de los sistemas educativos o unificar las condiciones de trabajo son cuestiones que, aunque son preocupaciones reales y entendibles de muchos ciudadanos, difícilmente se pueda avanzar en la UE en un periodo relativamente corto de tiempo.

Sin embargo, algunas de estas cuestiones, por ejemplo, la protección del consumidor, sí ha sido objeto de diversas actuaciones de la Unión Europea en diversos niveles.

Asimismo, otro tema de índole tan diferente como la lucha contra el terrorismo, que preocupaba a uno de los ciudadanos europeos y que pertenece a un ámbito muy sen-

sible de la soberanía nacional, está en la agenda más actual de la UE y se están haciendo constantes avances en la materia.

Aquí puede ejemplizarse como una cuestión que preocupa a los ciudadanos europeos en su gran mayoría, según se ha recogido en encuestas europeas, está en el centro de actuación de la UE. No es coincidencia que estas preocupaciones también sean compartidas por la gran mayoría de los Estados miembros, que en definitiva son quienes deciden avanzar o no en esta materia. A pesar de que existe un consenso generalizado sobre la necesidad de progresar en la configuración real de un Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, sobre lo que no hay tanta coincidencia es sobre el peso que debe tener cada una de las dimensiones del mismo. Mientras los Gobiernos nacionales están más interesados en potenciar y avanzar en los aspectos más "securitarios", otras instituciones, tales como el Parlamento Europeo, están más preocupados por lograr que las iniciativas europeas en estas cuestiones logren un equilibrio adecuado entre la necesidad de garantizar seguridad y libertad.

Por ello, el Parlamento Europeo tiene la gran responsabilidad, una vez haya entrado en vigor el Tratado de Lisboa, de colegislar en estas materias, y deberá encontrar la manera de responder a las inquietudes de aquellos ciudadanos preocupados por lo que ellos perciben como un recorte de sus libertades y garantías en pos de la seguridad, mientras otros sectores creen que la seguridad debe ser el eje fundamental de actuación de la UE en esta dimensión.

En este sentido, y más allá de las diferentes perspectivas sobre qué aspectos del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia deben reforzarse, hay una coincidencia de todas las partes involucradas, Estados miembros e instituciones europeas, la necesidad de avanzar. Un factor que ha hecho posible esta coincidencia de intereses ha sido el respaldo más o menos general de los ciudadanos, fundamentalmente, tras los hechos traumáticos acaecidos en Madrid y Londres, atentados terroristas que evidenciaron la necesidad de una mayor y mejor actuación de la UE en la lucha contra el terrorismo, un fenómeno al que difícilmente puede un solo Estado hacer frente<sup>9</sup>. Esta predisposición y apoyo a las iniciativas que puedan generarse en este ámbito de actuación es recogido en un doble sentido, por un lado, a nivel nacional, es decir en cada uno de los Estados miembros, pero también en la vertiente más europea.

Se debe tener en cuenta que los Gobiernos se guían en forma exclusiva por las percepciones e intereses de su electorado nacional. Por lo tanto, lo relevante son las demandas y preocupaciones expresadas por los ciudadanos a nivel nacional, y así seguirá siendo hasta que se logre articular un verdadero debate de alcance europeo. De esta manera, se podría llegar a superar que las elecciones europeas dejen de ser un mero castigo o premio al gobierno de turno. Sería fundamental que la argumentación en las campañas electorales en la elección al Parlamento Europeo realizara un salto cualitativo en su argumentación y que no sigan prevaleciendo los temas de índole exclusivamente domésticos

9 Powell y Sorroza, "La Unión Europea y la lucha contra el terrorismo global" en *Las democracias occidentales frente al terrorismo global*, Powell y Reinares, Ariel /Real instituto Elcano, noviembre 2008.

en el que las cuestiones europeas están en un segundo plano, como mucho. Esto ha sido lo que viene sucediendo, en términos generales, en España con motivo de las elecciones al Parlamento Europeo de la legislatura 2009-2013, fenómeno que se ha repetido en la mayoría de los Estados miembros.

## 5. Complejidad del entramado institucional del proceso de integración europeo

El sistema de representación europeo está dotado de una cierta originalidad ya que no refleja la clásica división de poderes de los estados nacionales, ya que en el ámbito comunitario esto se logra a través de un reparto de competencias lo que no es comprendido por la gran mayoría de la ciudadanía europea. No se debe pasar por alto que, aunque es el Parlamento Europeo el que recibe la legitimidad popular al ser elegido a través del voto directo, este no posee competencias que puedan equipararse a las de los parlamentos nacionales. Sin embargo, también se debe destacar que el Parlamento Europeo ha ido adquiriendo competencias en forma constante en las últimas reformas institucionales, diseñando un esquema triángulo institucional más equilibrado.

Una vez el Tratado de Lisboa entre en vigor (cuando se haya logrado superar el accidentado proceso de ratificación) el Parlamento Europeo adquirirá un mayor protagonismo en el proceso decisorio europeo, por lo que es factible y probable que los ciudadanos europeos perciban con mayor claridad el papel del Parlamento Europeo y comprendan la relevancia de esta institución en el entramado comunitario. Sin embargo, es el Consejo el principal órgano decisorio en el esquema institucional comunitario, quien recibe la legitimación indirecta democrática a través de los Parlamentos Nacionales. Por lo que, si se pretende superar estas carencias democráticas, se debe reforzar el papel de los parlamentos nacionales en el procedimiento legislativo comunitario.

En el Tratado de Lisboa se reconoce la necesidad de una mayor participación de los parlamentos nacionales en el proceso decisorio europeo con el establecimiento del protocolo de subsidiariedad<sup>10</sup> o alerta temprana, el cual fue elaborado por un Grupo de trabajo de la Convención Europea creado a tal efecto y liderado por el eurodiputado español Iñigo Méndez de Vigo.

Sin embargo, no puede negarse que existe una gran distancia entre las instancias de decisión política y los ciudadanos, por múltiples y variadas razones.

<sup>10</sup> El principio de subsidiariedad según se define en el artículo 5 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, tiene por objeto garantizar que las decisiones se tomen lo más cerca posible del ciudadano, comprobándose que la decisión que vaya a tomarse a escala europea se justifica en relación con las posibilidades que ofrece el nivel nacional, regional o local. Concretamente, es un principio según el cual la Unión, salvo en sus ámbitos de competencia exclusiva, sólo interviene en la medida en que su acción sea más eficaz que una intervención a nivel nacional, regional o local.

## 6. Algunas cuestiones sobre el sistema de competencias de la Unión Europea

Sin entrar en demasiada profundidad sobre el sistema de competencias europeo, ya que excede los objetivos de este trabajo, se considera necesario plantear algunas cuestiones para poder comprender que muchas de las inquietudes planteadas por los ciudadanos son difícilmente gestionables por la UE.

En primer lugar se debe plantear que la Unión Europea no es simplemente una organización internacional, sino una estructura supranacional vinculada estrechamente con los sistemas constitucionales de los Estados miembros, y las estructuras administrativas nacionales son actores y órganos fundamentales que permiten la ejecución de las políticas europeas, pero también se debe reconocer que muchos objetivos no se podrían alcanzar si no se actúa a través de la UE. El Profesor Beneyto<sup>11</sup> lo define como un “orden constitucional cooperativo” en el que tanto la acción europea y nacional es conjunta, de manera que la acción nacional tiene una dimensión europea y la europea posee una dimensión nacional. Consecuentemente, la gran mayoría de las competencias son de naturaleza compartida.

Siguiendo la elaboración realizada por el Profesor Beneyto al respecto, se considera generalmente como competencias exclusivas de la UE las cuestiones comerciales y la gestión y conservación de los recursos del mar. Asimismo, se menciona el derecho exclusivo del Banco Central Europeo de emitir billetes, y a la Comisión Europea la autorización de las ayudas que las Administraciones públicas se proponen otorgar. También se podría mencionar la política comunitaria de la competencia como competencia exclusiva aunque con muchas matizaciones.

Las competencias compartidas se basan en una delimitación funcional por objetivos y su aplicación a determinadas áreas de acción, por lo que la competencia legislativa es común a la Comunidad Europea y a los Estados miembros. Aquí se podría mencionar agricultura, visados, asilo, algunas áreas de la inmigración, transporte, coordinación de políticas económicas; empleo, políticas sociales, investigación, medio ambiente, etc. Dentro de estas competencias compartidas se pueden dividir en concurrentes (el ejercicio de esta competencia por los órganos comunitarios no excluye que los Estados miembros continúen actuando en esta área, pero al actuar la CE en un área determinada rige el principio de primacía del derecho comunitario) y en complementarias (tienen carácter secundario de respecto a los Estados miembros, por los que estas acciones son un “apoyo” o “contribuye” a las acciones de los Estados miembros).

Sin hacer hincapié en la dimensión más jurídica del sistema competencial europeo, creo que se debe mencionar que existen cláusulas en el Tratado en las que se excluye la acción de los órganos comunitarios, tal es el caso en la prohibición de cualquier armo-

11 Beneyto, José María, “El establecimiento de una delimitación más precisa de las competencias entre la Unión Europea y los Estados miembros” en *El Gobierno de Europa*, Beneyto (Dir) y Becerril (Coor.), Dykinson, 2003

nización en las áreas de educación, cultura, salud pública, seguridad social. Además se excluye la acción comunitaria sobre cuestiones tales como el derecho de asociación, de huelga o cierre patronal y se afirma que es competencia de los Estados el mantenimiento de la paz, el orden y la seguridad interior. Esto tiene un claro mensaje en términos políticos, los Estados miembros por razones diversas, no desean que el proceso de integración avance en estas materias.

Tal vez uno de los mejores ejemplos de la divergencia de intereses entre los ciudadanos y el proyecto europeo, sea el largo proceso de reforma institucional de la Unión Europea el que aún no ha podido finalizar tras ocho largos años, ya que este proceso tiene su punto de partida en la Declaración de Laeken sobre el Futuro de la Unión Europea de diciembre de 2001.

Este proceso, que se reconoce como indispensable para dotar de las herramientas necesarias a la UE ampliada para que esta pudiera hacer frente a los desafíos de un nuevo siglo, ha absorbido una gran parte de la dinámica europea durante estos últimos años. El debate desarrollado ha sido poco entendible e intencionadamente ambiguo, pensando en muchos casos que de esa manera se lograría un mayor respaldo popular y que los procesos de ratificación serían menos complicados. Iniciativas de este tipo hacen generar bastante poco un debate europeo amplio e informado.

Es paradójico que este fuera el resultado de un proceso iniciado en la Declaración de Laeken (2001), en el que se planteaba necesario que la Unión fuera más democrática, transparente y eficaz y que se debía dar respuesta al desafío de cómo acercar Europa a los ciudadanos y, en especial, a los jóvenes al proyecto europeo y a las instituciones europeas. También se menciona la importancia de lograr un mejor reparto y definición de las competencias en la Unión Europea, ya que se reconoce que los ciudadanos tienen unas expectativas con respecto a la Unión Europea a las que ésta no siempre es capaz de dar respuesta y por el contrario a veces la impresión de que la Unión se involucra en ámbitos en los que su intervención podría ser prescindible. También se planteaba en 2001 la necesidad de que la UE simplificara su ordenamiento jurídico diseminado en varios tratados. Sin embargo, y pesar de algunos avances en el Tratado de Lisboa, no puede decirse que se haya logrado este objetivo.

El Tratado de Lisboa suprime la estructura en pilares creada por el Tratado de Maastricht, y dota a la Unión europea de personalidad jurídica ya que el Tratado de Lisboa entrega las competencias de la Comunidad Europea a la Unión tras la fusión de las dos entidades. Lisboa distingue tres categorías de competencias: las exclusivas, las compartidas concurrentes y las compartidas complementarias.

Los ámbitos de actuación de las competencias exclusivas son:

- Unión aduanera
- Normas de competencia necesarias para el funcionamiento del mercado interior

- Política monetaria de los estados cuya moneda es el euro
- Conservación de los recursos biológicos marinos en el marco de la política pesquera común
- Política comercial común
- Celebración de acuerdos internacionales cuando lo prevean los Tratados o cuando la celebración de un acuerdo bien sea necesaria para alcanzar, en el contexto de las políticas de la Unión europea, alguno de los objetivos establecidos en los Tratados, bien esté prevista en un acto jurídicamente vinculante de la Unión, o bien pueda afectar a normas comunes o alterar el alcance de las mismas

Entre las competencias compartidas con los Estados miembros de carácter concurrente mencionamos:

- Mercado interior
- Política social, en ciertos aspectos definidos en el Tratado
- Cohesión económica, social y territorial
- Agricultura y pesca, excepto la conservación de los recursos biológicos marinos
- Medio ambiente
- Protección de los consumidores
- Transportes
- Redes transeuropeas
- Energía
- Espacio de libertad, seguridad y justicia
- Asuntos comunes de seguridad en materia de salud pública, en los aspectos que define el tratado
- Investigación, desarrollo tecnológico y espacio
- Cooperación para el desarrollo y ayuda humanitaria
- Se incluye nuevas competencias en esta categoría: energía, salud pública, espacio

Existen ciertos ámbitos en los cuales la Unión Europea podrá llevar a cabo acciones con el fin de apoyar, coordinar o complementar la acción de los Estados miembros para tener en cuenta el aspecto europeo de estos ámbitos:

- Protección y mejora de la salud humana
- Industria
- Cultura
- Turismo
- Educación, formación profesional, juventud y deporte
- Protección civil
- Cooperación administrativa
- El turismo y el deporte son nuevos ámbitos añadidos en el Tratado de Lisboa

Por todo ello, se desprende que, según el Tratado de Lisboa, las políticas económicas y de empleos nacionales se coordinan en el marco de la Unión Europea, mientras la política exterior y de seguridad común se seguirá rigiendo por normas de carácter fundamentalmente intergubernamental.<sup>12</sup>

De lo anterior, podemos destacar que en muchas de las cuestiones que los ciudadanos españoles identifican como cuestiones en las que la Unión Europea debe involucrarse, la actuación y la responsabilidad es compartida con los Estados y, más aun, que en muchos temas, no hay voluntad alguna de los Estados, es decir de los gobiernos, porque se avance en el proyecto de integración en esas materias. Sin embargo, sí es cierto que dentro de sus competencias y con todas las limitaciones jurídicas existentes, la UE puede y debe actuar en estas materias y así responder a las necesidades ciudadanas y salir de la denominada inercia o parón institucional en la que ha estado inmersa en los últimos años.

## 7. El Tratado de Lisboa y la Europa de los ciudadanos

Es oportuno destacar que España ha tenido un papel fundamental al impulsar que este concepto, ciudadanía europea, se incorporara formalmente en el Tratado de Maastricht. Con ello comprobamos que este debate viene de lejos, pero no por ello es menos actual. En este contexto, hay una serie de elementos que conviene tener en cuenta cuando se habla de ello.

<sup>12</sup> Esta breve descripción no agota para nada la complejidad del sistema competencial plasmado en el Tratado de Lisboa y los análisis pormenorizados de los expertos en esta materia, al respecto se pueden ver autores como Araceli Mangas, Pérez Nanclares, etc.

Por un lado, que existe un gran desfase entre el nivel de integración económica y el de integración política, lo cual reduce en algunos aspectos la eficacia de las normas y decisiones de los órganos comunitarios.

El tan mencionado déficit democrático, o para ser más exactos, débil representatividad de las instituciones europeas establece una gran distancia entre los ciudadanos y la UE, que debiera superarse lo antes posible.

Si hay dificultades con la representatividad, la dimensión participativa de la democracia también se caracteriza por su debilidad. En este contexto, los pocos canales participativos directos a través de los referendos nacionales, que no son práctica generalizada y que dada las últimas experiencias están comenzando a considerarse más un instrumento de parálisis del proyecto europeo que de acercamiento de los ciudadanos a los mismos.

A estas cuestiones debemos sumar las características propias de la UE ampliada en la que la diversidad lingüística y cultural hace cada vez más difícil la construcción de una verdadera ciudadanía europea.

A continuación se tendrán en cuenta algunas de estas cuestiones y de qué manera se ha plasmado en el Tratado de Lisboa.

Como se ha mencionado anteriormente, el Tratado de Lisboa ha sido la salida que los Estados miembros han encontrado para superar el *impasse* constitucional tras el resultado negativo de los referéndum en Holanda y Francia para la ratificación del Tratado por el que se establecía una Constitución para Europa. En general, se reconoce que se ha rescatado en su gran mayoría el contenido material de la Constitución, sin embargo, tal como la profesora Amparo Alcoceba<sup>13</sup> menciona, algunos elementos que nos obligan al menos a preguntarnos si el Tratado de Lisboa plantea un trasfondo en el que se le otorga un mayor protagonismo de los Estados en detrimento de los ciudadanos. Por el contrario, también cabe destacar que algunas incorporaciones al mismo, como la iniciativa popular ya mencionada anteriormente, y otras que serán analizadas, otorgan un protagonismo nuevo a los ciudadanos.

## 7.1. Iniciativa popular

Un elemento novedoso, que marca un importante avance en la Europa de los ciudadanos que pretende reforzar los mecanismos de democracia directa y acercar las instituciones europeas a las inquietudes de sus ciudadanos, es la iniciativa popular, que según la versión consolidada de diciembre de 2007 del Tratado de Lisboa, podemos encontrar en el artículo 11.4.

<sup>13</sup> Alcoceba Gallego, Amparo: "Tratado de Lisboa: ¿menos Europa, más Estado?", en *El tratado de Lisboa, la salida de la crisis constitucional*, Pérez Nanclares, (coor.), Iustel/AEPIDIRI, 2008.

## Tratado de Lisboa

### Artículo 11.4

*Un grupo de al menos un millón de ciudadanos de la Unión, que sean nacionales de un número significativo de Estados miembros, podrá tomar la iniciativa de invitar a la Comisión Europea, en el marco de sus atribuciones, a que presente una propuesta adecuada sobre cuestiones que estos ciudadanos estimen que requieren un acto jurídico de la Unión para los fines de la aplicación de los Tratados.*

Una vez entre en vigor el Tratado de Lisboa, y se haya regulado la implementación de la misma, se pondrá a prueba de qué manera se organizará la sociedad civil para poner en marcha este mecanismo y reunir las firmas necesarias para solicitar qué temas verdaderamente importantes sean discutidos y analizados en la agenda europea.

## 7.2. Convención Europea y referendos

Qué duda cabe que es mediante la participación directa de los ciudadanos en el proceso de integración europeo como se logra un verdadero compromiso con el proyecto europeo.

En este sentido, la Convención Europea, que fue el verdadero protagonista del proceso de redacción de la Constitución Europea, fue un punto fundamental en el que se establecieron canales de participación directa con los ciudadanos, buscando potenciar especialmente la participación de jóvenes a través de la convocatoria de la Convención de los Jóvenes. Un proyecto en el que tuvo un especial interés el Presidente de la Convención, Valéry Giscard d'Estaing. Sin embargo, y a pesar del dinamismo que tuvo la página web de la Convención, en el que se publicaban diariamente una gran cantidad de documentos que se producían así como propuestas de artículos, etc., no se logró un verdadero acercamiento de la Convención y sobre todo de su resultado (el Tratado Constitucional) a la generalidad de la ciudadanía. Fueron los ciudadanos los que legítimamente dijeron "no" y profundizaron aún más la crisis en la que Unión Europea estaba inmersa y por lo cual se organizó la Convención Europea. De esa manera se hizo más evidente la brecha existente entre la UE y sus ciudadanos.

Una de las consecuencias de esta situación es que los gobiernos nacionales han buscado evitar, por todos los medios, el tener que convocar nuevos referendos por temor a una nueva parálisis del proceso de ratificación de Lisboa. Este temor no ha sido infundado, ya que el único que se convocó por ser requisito constitucional ha sido en Irlanda, el cual arrojó un resultado negativo.

Se puede decir que estamos en un círculo vicioso del que cada vez parece más difícil salir. Los Gobiernos nacionales intentan disminuir las posibilidades en las que es requerida la convocatoria a referendos populares, ante la posibilidad de que estos arrojen resultados negativos. La principal consecuencia es que la percepción del ciudadano sobre lo

que es Europa y de qué manera le atañe a él, es cada vez más limitada y más distorsionada. El ciudadano se aleja y rechaza todo lo proveniente de la UE porque considera que este proceso poco tiene que ver con él y sus circunstancias.

### 7.3. La Carta de Derechos Fundamentales y los ciudadanos

También tiene un valor particularmente importante el reconocimiento jurídico de la Carta de Derechos Fundamentales en el artículo 6 del TUE.

#### Tratado de Lisboa

##### Artículo 6

1. *La Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales de 7 de diciembre de 2000, tal como fue adaptada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo, la cual tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados.*

*Las disposiciones de la Carta no ampliarán en modo alguno las competencias de la Unión tal como se definen en los Tratados.*

*Los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta se interpretarán con arreglo a las disposiciones generales del título VII de la Carta por las que se rige su interpretación y aplicación y teniendo debidamente en cuenta las explicaciones a que se hace referencia en la Carta, que indican las fuentes de dichas disposiciones.*

2. *La Unión se adherirá al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Esta adhesión no modificará las competencias de la Unión que se definen en los Tratados.*
3. *Los derechos fundamentales que garantiza el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y los que son fruto de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros formarán parte del derecho de la Unión como principios generales.*

Originalmente se había incorporado como una parte más del Tratado por el que se establecía una Constitución para Europa. Esta fue una de las reivindicaciones más importantes que impulsó la Delegación del Parlamento Europeo, ya que su Presidente, el eurodiputado Íñigo Méndez de Vigo, había formado parte de la primera Convención, la que dio lugar a la Carta.

Sin embargo, algunos gobiernos nacionales no se sintieron cómodos en ningún momento con la incorporación de la misma al cuerpo principal del Tratado Constitucional. Razón por la cual, en cuanto se dio la oportunidad, es decir, en la Conferencia Intergubernamental que tuvo lugar en octubre de 2007, mecanismo tradicional de reforma de los Tratados, donde se negociaron los términos del Tratado de Lisboa, acordó que la Carta pasara a ser un Protocolo del Tratado, concretamente el Protocolo nº 8 sobre el aparta-

do 2 del artículo 6 del Tratado de la Unión Europea relativo a la adhesión de la Unión al Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

Esta fue uno de los precios a pagar por lograr una salida consensuada al fracaso de la Constitución, a lo que se deben sumar las excepciones de Polonia y el Reino Unido, a través del Protocolo nº 30 sobre la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea a estos países. En el mismo se establece que “La Carta no amplía la competencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea ni de ningún órgano jurisdiccional de Polonia o del Reino Unido (...), a continuación y “(...) a fin de no dejar lugar a dudas, nada de lo dispuesto en el título IV de la Carta crea derechos que se puedan defender ante los órganos jurisdiccionales de Polonia o del Reino Unido, salvo en la medida en que Polonia o el Reino Unido hayan contemplado dichos derechos en su legislación nacional”. De esta manera, Reino Unido y Polonia obtiene un “opt- out”, es decir que la Carta no se aplica en sus Estados.

El Reino Unido también logra la posibilidad de elegir caso por caso en qué decisiones y avances relativos al espacio de libertad, seguridad y justicia quiere formar parte y de cuales prefiere mantenerse al margen. Según el Profesor Aldecoa<sup>14</sup> esta es una situación especialmente grave ya que tiene “un efecto directo en la igualdad de los ciudadanos europeos. Los ciudadanos británicos y polacos se ven desposeídos de la posibilidad de exigir la garantía de la Carta ante sus Tribunales frente a normas o actos que emanen de las instituciones comunitarias”, la cual sí es una posibilidad para el resto de los ciudadanos europeos.

De esta manera, se está planteando, de facto, una cierta desigualdad entre los ciudadanos de la UE, que va en detrimento de un mayor acercamiento de las sociedades de estos dos países, que no son precisamente las más europeístas de la UE, al proyecto de integración europeo.

Por todo ello, es difícil entender las argumentaciones de aquellos sectores que reclamando más derechos y garantías para los ciudadanos, al mismo tiempo pedían el voto negativo del Tratado Constitucional en aquellos países que convocaron referéndum. Aunque el valor jurídico de la Carta es el mismo, qué duda cabe que era mucho más asequible, sobre todo para un lector no ilustrado, el que dicho texto formara parte del cuerpo principal de los Tratados y no en un protocolo anexo que por definición no suelen ser leídos más que por especialistas en la materia.

14 Aldecoa, Francisco: “El Tratado de Lisboa como salida al Laberinto Constitucional” en *El tratado de Lisboa, la salida de la crisis constitucional*, Pérez Nanclares, (coor.), Iustel/AEPIDIRI, 2008.

## 7.4. Legitimidad de la UE

Como se ha mencionado en otras partes del texto, en el proceso de negociación del Tratado de Lisboa algunos elementos presentes en el Tratado Constitucional se perdieron en el camino.

La eliminación más importante y que incumbe el objeto de este trabajo es justamente la mención a la doble legitimación de la Unión Europea, como Unión de Estados y de ciudadanos.

Según el Prof. Aldecoa la redacción de este artículo “explicitaba el modelo político europeo que se consolidaba desde 1979, con la elección por sufragio directo del Parlamento Europeo. Desde entonces la Unión descansa sobre la legitimación intergubernamental -es una Unión formada por Estados -pero también en la legitimación ciudadana- los ciudadanos eligiendo directamente a los representantes le dan una base democrática única”<sup>15</sup>.

### Tratado por el que se establece una Constitución para Europa

#### Artículo I-1. Creación de la Unión

*La presente Constitución, que nace de la voluntad de los ciudadanos y de los Estados de Europa de construir un futuro común, crea la Unión Europea, a la que los Estados miembros atribuyen competencias para alcanzar sus objetivos comunes. La Unión coordinará las políticas de los Estados miembros encaminadas a lograr dichos objetivos y ejercerá, de modo comunitario, las competencias que éstos le atribuyan.*

*La Unión está abierta a todos los Estados europeos que respete sus valores y se comprometan a promoverlos en común*

Ahora bien, si lo comparamos con el artículo nº 1 del Tratado de Lisboa, queda patente una cierta voluntad por parte de los Gobiernos de los Estados miembros de situar en un segundo plano al ciudadano o, por lo menos, no mantener esa mención al mismo nivel que los Estados en el primer artículo del Tratado.<sup>16</sup>

### Tratado de Lisboa

#### Artículo 1

*Por el presente Tratado, las ALTAS PARTES CONTRATANTES constituyen entre sí una UNIÓN EUROPEA, en lo sucesivo denominada “Unión”, a la que los Estados miembros atribuyen competencias para alcanzar sus objetivos comunes.*

<sup>15</sup> Aldecoa, Francisco, Pág. 53

<sup>16</sup> Alcoceba Gallego, Amparo, Pág. 89

*El presente Tratado constituye una nueva etapa en el proceso creador de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa, en la cual las decisiones serán tomadas de la forma más abierta y próxima a los ciudadanos que sea posible.*

*La Unión se fundamenta en el presente Tratado y en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en lo sucesivo denominados "los Tratados"). Ambos Tratados tienen el mismo valor jurídico. La Unión sustituirá y sucederá a la Comunidad Europea.*

Aunque se especifica que los ciudadanos deben ejercer un papel importante y tomarán decisiones de una manera abierta y próxima a los ciudadanos, no se puede equiparar con la mención previa en la que se dejaba claro que la legitimidad de la Unión se basaba en forma conjunta en los ciudadanos y Estados.

Esta nueva redacción del artículo fue uno de los costos que se debió pagar para lograr un nuevo Tratado que permitiera superar el parón institucional y sobre todo la sensación de fracaso que en ese momento sumía a los europeos. Sin embargo, eso no implica que los ciudadanos sean el sujeto principal y el destinatario de las actividades de la Unión. Por todo ello, deben buscarse los mecanismos para que la UE mejore su relación directa con los ciudadanos y que estos puedan participar en su construcción. Según la profesora Alcoceba Gallego, Europa tiene cierta tendencia a emular el despotismo ilustrado **"Todo para el pueblo pero sin el pueblo"**.<sup>17</sup>

## 7.5. Los Parlamentos Nacionales

El papel de los Parlamentos de los Estados miembros ha sido hasta la actualidad muy limitado aunque no por ello relevante, ya que son ellos los que en la mayoría de los casos ratifican o no los Tratados constitutivos. Hasta el momento, ha sido un trámite, aunque ha tenido sus complicaciones según cuestiones políticas domésticas, relativamente sencillo. No obstante, se perfilan cada vez mayores dificultades en el futuro para aprobaciones rápidas y de amplia mayoría, tanto en los nuevos socios de la UE como de los antiguos.

Los Parlamentos nacionales son una pieza clave en el necesario reforzamiento de la legitimidad democrática de la Unión Europea. Para el ciudadano europeo es mucho más accesible su propio parlamento, al que percibe más directamente vinculado a sus necesidades y problemática que el Parlamento Europeo, aunque ambos representantes sean elegidos en forma directa por el ciudadano. El factor geográfico, junto con otros, juega un papel nada despreciable a la hora de acercar Europa a los ciudadanos.

En este contexto, el Tratado de Lisboa recoge las principales atribuciones de los parlamentos nacionales en el proceso de tomas de decisión de la UE.

---

<sup>17</sup> Ídem, Pág., 90

## Tratado de Lisboa

### Artículo 12

*Los Parlamentos nacionales contribuirán activamente al buen funcionamiento de la Unión, para lo cual:*

- a.** *serán informados por las instituciones de la Unión y recibirán notificación de los proyectos de actos legislativos de la Unión de conformidad con el Protocolo sobre el cometido de los Parlamentos nacionales en la Unión Europea;*
- b.** *velarán por que se respete el principio de subsidiaridad de conformidad con los procedimientos establecidos en el Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad;*
- c.** *participarán, en el marco del espacio de libertad, seguridad y justicia, en los mecanismos de evaluación de la aplicación de las políticas de la Unión en dicho espacio, de conformidad con el artículo 70 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y estarán asociados al control político de Europol y a la evaluación de las actividades de Eurojust, de conformidad con los artículos 88 y 85 de dicho Tratado;*
- d.** *participarán en los procedimientos de revisión de los Tratados, de conformidad con el artículo 48 del presente Tratado;*
- e.** *serán informados de las solicitudes de adhesión a la Unión, de conformidad con el artículo 49 del presente Tratado*
- f.** *participarán en la cooperación interparlamentaria entre los parlamentos nacionales y con el Parlamento Europeo, de conformidad con el Protocolo sobre el cometido de los Parlamentos nacionales en la Unión Europea.*

A modo de resumen, los Parlamentos nacionales deben ser informados de los actos legislativos en marcha, participan en el control del principio de la subsidiariedad, participan en la evaluación de las políticas del espacio de libertad, seguridad y justicia y participarán en la cooperación parlamentaria entre los Parlamentos Nacionales y el Parlamento Europeo.

De esta manera se le otorga a los Parlamentos nacionales un papel que hasta el momento no habían ejercido nunca y que puede coadyuvar a que la vida política interna de los países miembros se empape de los debates de la Unión Europea y de esta manera se fomente una mayor participación y concienciación de la población sobre el proyecto europeo.

Sin embargo, también cabe hacerse la pregunta de porqué los Gobiernos nacionales han sido incapaces de abrir y articular nuevas vías de participación directa con las instituciones europeas.

En este contexto no caben dudas de que la UE ha reafirmado su opción por un modelo de democracia representativa, tal como se establece en el artículo 10 del Tratado de Lisboa.

## Tratado de Lisboa

### Artículo 10

1. *El funcionamiento de la Unión se basa en la democracia representativa.*
2. *Los ciudadanos estarán directamente representados en la Unión a través del Parlamento Europeo.*

*Los Estados miembros estarán representados en el Consejo Europeo por su Jefe de Estado o de Gobierno y en el Consejo por sus Gobiernos, que serán democráticamente responsables, bien ante sus Parlamentos nacionales, bien ante sus ciudadanos.*

3. *Todo ciudadano tiene derecho a participar en la vida democrática de la Unión. Las decisiones serán tomadas de la forma más abierta y próxima posible a los ciudadanos.*
4. *Los partidos políticos a escala europea contribuirán a formar la conciencia política europea y a expresar la voluntad de los ciudadanos de la Unión.*

## 8. A modo de conclusión...

A la pregunta de si las instituciones europeas pueden recoger las preocupaciones y las recomendaciones de sus ciudadanos, la respuesta es algo ambigua y tiene dos perspectivas: una más orientada a los mecanismos internos europeos y de qué manera estas recomendaciones pueden influir en el proceso de toma de decisiones europeas y otra dimensión fundamentalmente material y de contenido.

Con respecto a la incorporación de los procesos de consulta a los ciudadanos en el entramado institucional europeo se puede decir que se están buscando fórmulas adecuadas para ello.

Tras los resultados adversos de los referendos sobre la Constitución Europea, las instituciones europeas han insistido repetidamente en la necesidad de establecer un diálogo permanente con los ciudadanos. Esta ha sido una de las cuestiones que han impulsado proyectos del estilo de las Consultas Europeas a la Ciudadanía, con las que se pretende minimizar el "déficit democrático" a través de la deliberación pública como una forma de legitimación diferente al tradicional voto, institución central de la democracia.

Sin embargo, no parece que está tan claro qué lugar ocupa este diálogo y qué se haría con los resultados provenientes de estos ejercicios, sobre todo en el entramado de toma de decisiones de la Unión Europea.

A pesar de que las recomendaciones de estos eventos son presentadas como útiles para los responsables de las decisiones y que por lo tanto serán tomadas en cuenta, hasta el momento<sup>18</sup> no parece que hayan tenido un fuerte impacto en la conformación de las políticas y medidas europeas. No obstante lo anterior, sí parece que los funcionarios europeos son muy receptivos a este tipo de iniciativas<sup>19</sup>, y que tanto desde la Comisión como desde el Parlamento Europeo quieren que los resultados de estos ejercicios puedan incorporarse de alguna manera en el devenir de las instituciones europeas.

En este sentido la Comisión, concretamente la Comisaria Wallström, tiene especial interés en que estas recomendaciones sean tenidas en cuenta para la definición de las propuestas elaboradas por cada área respectiva de la Comisión. Sin embargo, según Boucher<sup>20</sup>, no parece que haya aún ningún mecanismo establecido para ello. Incluso, estos eventos no están vinculados aparentemente con los procesos legislativos actuales, y por tanto no pueden ser tenidos en cuenta. También es cierto que el nivel tan general de las recomendaciones a las que se llegan tanto en las consultas nacionales como en la Cumbre europea es una desventaja, ya que difícilmente pueden considerarse que tengan un valor añadido para los responsables de la materia.

Se puede decir, que aunque existe el claro compromiso de escuchar al ciudadano y sus inquietudes, aún no está demasiado definido de qué manera estas cuestiones y recomendaciones pueden incorporarse en el proceso de toma de decisiones de la UE, y por tanto que haya un nexo directo entre escuchar al ciudadano y tener en cuenta sus inquietudes.

En segundo lugar, en relación a una perspectiva más de contenido, se puede decir que la UE puede avanzar (no en forma exclusiva y siempre de la mano de los Estados miembros) en muchos de los temas que preocupan a los ciudadanos europeos, y que efectivamente muchas de esas cuestiones están en la agenda más actual de la Unión Europea.

Sin embargo, no podemos más que ser muy cautos y algo pesimistas al respecto ya que en la declaración de Laeken (2001) sobre el futuro de Europa, se mencionaba que *“el ciudadano pide un enfoque comunitario claro, transparente, eficaz y conducido democráticamente, un enfoque que haga de Europa un faro para el futuro del mundo, un enfoque que consiga resultados concretos en términos de más empleo, mayor calidad de vida, menos delincuencia, una educación de calidad y mejores servicios sanitarios”*.

18 Las primeras Consultas Europeas a la Ciudadanía se realizaron en mayo de 2007, además, se vienen realizando ejercicios de esta índole, aunque con distintas metodologías y objetivos desde 2005. Véase al respecto Tomkova, Jordanka, “E-consultations: new tools for civil engagement or façades for political correctness?”, European Journal, nº 7, March 2009..

19 Boucher, Stephen, pag 10.

20 Boucher, Stephen, pag 12.

Los jefes de Estado y Gobierno hace ya ocho años eran conscientes de las preocupaciones reales de los ciudadanos. En 2009, ciudadanos de toda Europa vuelven a expresar muchas de estas inquietudes. De lo anterior podemos concluir que la clave no parece estar solamente en que los ciudadanos sean escuchados por las instituciones europeas, que por supuesto no deja de ser fundamental, para lo que deben mejorarse claramente los vínculos entre el Parlamento Europeo y los ciudadanos junto con iniciativas de índole más deliberativa, sino que además deben superarse una serie de limitaciones estructurales que impiden que se avance en muchas de las cuestiones que son centrales para asegurar el bienestar de los ciudadanos. ¿Por qué sucede esto?. Muchas son las causas y los factores a tener en cuenta. La política europea se ha complejizado y complicado exponencialmente durante los últimos años, en especial desde que somos 27 socios, y por ende las negociaciones tienen que tener en cuenta 27 sensibilidades y situaciones internas, porque las reticencias soberanistas siguen existiendo, porque hay escepticismo en amplios sectores de la sociedad europea, porque el parón institucional ha limitado y frenado el desarrollo y el progreso de muchas iniciativas, etc.

Esta cierta desconexión ha tenido su expresión cuando se ponen en marcha mecanismos de participación directa del ciudadano, a través del voto en referendos, los resultados son negativos, poniendo en evidencia la disconformidad e indiferencia de gran parte de la ciudadanía con un “algo” que es la Unión Europea que no conoce y que considera que poco tiene que ver con su realidad más cercana.

Esto es lo que se pretende solventar con iniciativas como las Consultas Europeas a la Ciudadanía, sin embargo, aún quedan muchas cuestiones por resolver para que los mensajes de los ciudadanos sean escuchados por quienes tienen la responsabilidad de hacerlos realidad.

**Análisis de las expectativas  
de los ciudadanos.  
España-Europa**





# Análisis de las expectativas de los ciudadanos. España-Europa

Carlos Buhigas Schubert  
*Experto en asuntos europeos*

Cristina Buhigas Schubert  
*Especialista en sociedad civil*

## 1. Introducción: Retos económicos y sociales en un mundo globalizado

Durante los últimos años uno de los espacios más intensos de debate político ha estado directamente relacionado con los retos y oportunidades que se derivan del proceso de globalización que vivimos desde hace décadas, y que cada vez se traduce más en - dicho de una forma llana - cómo “organizarnos” para vivir en un mundo globalizado. En ese sentido, han surgido durante los últimos tiempos innumerables grupos multidisciplinares de expertos, gurús en política económica y social, foros sobre competitividad, cohesión social y sostenibilidad, etc. que intentan identificar problemas y soluciones en ámbitos en los que la globalización ha ido minando en gran medida la eficacia que antes tenía el estado para garantizar la continuidad del bienestar colectivo.

En muchas ocasiones parece que ese afán de reforma ha estado íntimamente ligado a las dinámicas y opiniones que se han producido en Europa. Esto es verdad a medias. Por una parte, el debate de cómo reconciliar globalización con la prosperidad y el bienestar de los ciudadanos se da permanentemente en muchos puntos del planeta. De hecho, aunque las situaciones no son iguales, tanto la UE, como EEUU y Japón comparten enormes similitudes en cuanto al origen y la lógica de las estrategias que se formulaban a finales de la pasada década para asegurar una modernización de los diversos modelos socioeconómicos y hacerlos compatibles así con una economía global cada vez más integrada.

Pero, por otra, es cierto que el caso europeo es muy particular, con tres factores definitorios:

- La falta de resultados económicos positivos, especialmente en relación a EEUU, junto al desgaste de algunos de los elementos característicos de los distintos Estados

del bienestar, que demandaban una fuerte modernización para adaptarse a nuevos retos.

- La gran diversidad de situaciones económicas y sociales dentro de la propia UE, que se han visto acentuadas con las dos ampliaciones de esta década.
- La necesidad cada vez más presente de reconciliar políticas nacionales con medidas europeas en un contexto global,

La respuesta europea a esta situación llegó en la Cumbre de Lisboa de marzo del año 2000, cuando los líderes de la Unión Europea se comprometieron con una nueva estrategia común que tenía como fin general llevar a cabo una “profunda modernización” de Europa. Entre sus objetivos contaba con crear la economía más competitiva del mundo y alcanzar el pleno empleo antes de 2010. Brevemente, la Estrategia de Lisboa descansaba sobre tres pilares fundamentales:

- Un pilar económico, que debería preparar la transición hacia una economía competitiva, dinámica y basada en el conocimiento.
- Un pilar social, que debería permitir modernizar el modelo social europeo gracias a la inversión en los recursos humanos y a la lucha contra la exclusión social.
- Un pilar medioambiental, que promovería reconciliar los objetivos anteriores con un crecimiento sostenible, en el que la protección del medio ambiente debe ser ampliamente integrado en las medidas de desarrollo económico y social.

La Estrategia de Lisboa incorporaba un elemento enormemente innovador, ya que reconocía implícitamente que las respuestas a los retos económicos, sociales y medioambientales sólo podían producirse en el marco de una mayor cooperación europea. En otras palabras, se reconocía que el Estado dejaba de ser “autosuficiente” para afrontar dichos retos. Para ello se diseñó un método flexible de trabajo: el método abierto de coordinación, que permitía flexibilidad para que los diferentes estados miembros, en el contexto de sus características, llevaran a cabo las diferentes reformas. Dicho método se apoyaba en una serie de indicadores que debían revisar el progreso de la estrategia, que se examinaría una vez al año de forma colectiva, en el llamado Consejo de la Primavera de la UE.

A pesar de haber nacido en el marco europeo, el éxito de la Estrategia de Lisboa dependía mayoritariamente del compromiso de los Estados miembros, ya que la mayoría de las políticas involucradas –pese a existir un marco de cooperación y unos objetivos europeos– siguen siendo competencia directa de los estados nacionales.

Desafortunadamente, ya desde el principio, el avance fue desigual, si no insatisfactorio. Apenas seis meses antes de que termine el plazo de vida de la Estrategia de Lisboa, no hay duda de que tanto el objetivo global como los objetivos específicos no se han

logrado, distan todavía mucho de lograrse, y demandan serias preguntas sobre la falta de efectividad.

## 2. El interés europeo en un mundo globalizado

Los que se consuelan fácilmente o buscan justificaciones pueden decir que esta década con la que empezaba el nuevo milenio no ha sido el momento más apropiado para llevar a cabo reformas políticas de calado, que afectan naturalmente a factores esenciales de los modelos socioeconómicos como el empleo, la energía o los sistemas educativos.

Las agendas políticas han estado permanentemente cargadas de asuntos más llamativos o “trascendentales” que han dejado las reformas económicas y sociales en un segundo plano. Entre esos asuntos unos han sido externos, como los diversos ataques terroristas desde el 11 de Septiembre 2001 en EEUU, la intervención en Afganistán, la guerra de Irak, la actual crisis financiera y económica, etc., y otros internos, como las ampliaciones a 27 miembros o el proyecto fallido de Constitución europea.

Sin embargo subyace el sentimiento, reforzado por la escasa participación en las elecciones al Parlamento Europeo, de que los ciudadanos cada vez tienen menos ilusión y muestran un mayor desinterés por el proyecto europeo, en ocasiones incluso cuestionando cuál es el propósito actual de la Unión.

Una mirada al futuro inmediato demanda preguntarnos cuál es el papel de la UE en un mundo globalizado, si existe un interés europeo, y si ese interés es viable a través del estado actual de la Unión. En el año 2006 la Comisión Europea publicó una comunicación llamada **El interés europeo: Triunfar en la era de la mundialización**, que desafortunadamente pasó desapercibida, y que bien podría albergar –de forma embrionaria– el debate que se propone con la presente edición de las Consultas a la Ciudadanía, así como un espacio de participación ciudadana tanto legítimo como, cada vez más, necesario.

Entre otras cosas, en aquella comunicación se decía lo siguiente: “La UE debe poder presentar a sus ciudadanos una visión movilizadora de cómo una Europa mundial se va adaptando a las nuevas necesidades pero protegiendo al mismo tiempo sus intereses y reformando su gobernanza económica y social para asegurar la prosperidad, la solidaridad y la seguridad de las generaciones futuras y de los ciudadanos de hoy. Hacer frente a retos de esta magnitud solo puede lograrse eficazmente sacando el máximo provecho de la cooperación entre los Estados miembros y la UE. Una participación activa y una asunción más comprometida por parte de todos los implicados son requisitos previos para que la Estrategia de Lisboa sea un éxito. Ello exigirá un compromiso concertado para aplicar una estrategia de comunicación con los ciudadanos de la UE adecuada y reactiva”.

No es el motivo de este artículo ahondar en dicha línea de investigación, pero sí evaluar las expectativas, preocupaciones y opiniones de los europeos en ese sentido, y así intentar “concernos” un poco mejor. Para ello se utilizan tres instrumentos. Primero se

revisan diversas ediciones del Eurobarómetro, como principal mecanismo para medir la opinión pública europea en diversos temas. Segundo, un breve análisis de la consulta online, como método innovador en las Consultas 2009. Por último, un repaso a la consulta presencial, con un apunte particular a la consulta española.

### 3. Valoración de las expectativas y opiniones de los europeos

La relación entre los europeos y la UE sigue siendo un ámbito de conocimiento difuso, si no desconocido, caracterizado en gran medida por la llamada “permisividad” ciudadana, entendida como una delegación voluntaria de estos asuntos a sus responsables nacionales, y de un marcado distanciamiento, en cuanto a la falta de participación directa. Esto ha generado actitudes diversas, que tan solo en proyectos aislados como es en el caso de las Consultas Europeas a la Ciudadanía se han traducido en una participación activa en los asuntos europeos.

A continuación se intenta realizar una primera aproximación a lo que piensan los ciudadanos europeos acerca de la UE, en un momento relevante para Europa, en el contexto de las elecciones europeas 2009, la llegada de una nueva Comisión Europea, la incertidumbre sobre el futuro del Tratado de Lisboa y, en general, una situación global pero también europea desafortunadamente caracterizada por el impacto de la crisis financiera y económica internacional.

#### 3.1. Eurobarómetro

El Eurobarómetro es la herramienta que mide y evalúa la evolución de la opinión pública de los ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea. En los últimos trabajos también se incluyen las opiniones de ciudadanos de otros países, como Croacia o Macedonia. El Eurobarómetro es de gran utilidad para las instituciones europeas. Existe desde el año 1973 y recoge información sobre temas que interesan a los europeos en relación con la Unión Europea. Entre ellos destacan la ampliación, la salud, el empleo, la cultura, las tecnologías de la información, el medio ambiente, el Euro, la voz de la UE en el mundo, etc. Es un instrumento sumamente valioso ya que ofrece información bianual (en su formato estándar) sobre las expectativas que el ciudadano europeo tiene respecto a temáticas muy variadas.

Desafortunadamente a fecha de redacción de este artículo todavía no se han publicado los datos del Eurobarómetro de la primavera 2009 y, por tanto, se construye en general a partir de la comparación de diversos Eurobarómetros anteriores y, en particular los del año 2008. El último Eurobarómetro estándar es el que se formalizó en otoño de 2008, dando a conocer las principales tendencias en materia económica, política y social. Las cuestiones principales que examinó el último Eurobarómetro de otoño 2008 se clasifican en las siguientes cuatro áreas temáticas :

- El clima general de la vida de los europeos
- La valoración del público europeo acerca de la pertenencia a la UE
- Los sentimientos de los europeos hacia la Unión Europea
- Los europeos y las Instituciones europeas

Cada Eurobarómetro produce una versión general – europea – y otra que interpreta la valoración que se hace en cada uno de los países miembros (más países no miembros) e ilustra tanto las similitudes como las diferencias en percepciones, sentimientos y expectativas a lo largo y ancho de la UE.

Por otro lado, el Eurobarómetro tiene otra modalidad denominada “especial”, la cual no tiene una periodicidad predeterminada y trata un tema concreto de manera más profunda y sistemática. En el presente año se han publicado dos, el primero en lo referente a la crisis financiera internacional y el segundo sobre las Elecciones al Parlamento Europeo.

### **3.1.1. ¿Qué opinan los europeos?**

A continuación se intenta conocer lo que piensan los europeos en tres temas íntimamente ligados a la pregunta global que se ha elegido para las Consultas Europeas a la Ciudadanía 2009: ¿Qué puede hacer la UE para construir nuestro futuro económico y social en un mundo globalizado?.

En la primera parte de esta sección se presenta un conjunto de tendencias generales, indicadores relacionados con las expectativas, opiniones y preocupaciones de los ciudadanos europeos. Tras ello, se valora el estado de ánimo en cuanto al apoyo general a la Unión Europea y sus instituciones. Por último, analizamos cómo los europeos perciben la función de la Unión Europea con respecto a la globalización. Estas tres áreas de análisis se complementan con las opiniones de los ciudadanos europeos sobre dos temas de gran actualidad e importancia: la crisis financiera y las elecciones al Parlamento Europeo.

#### **3.1.1.1. Europa inmersa en el contexto más pesimista de los últimos diez años**

Como punto de partida se aprecia una tendencia general hacia un mayor pesimismo respecto al bienestar económico y social de los ciudadanos, hasta el punto de que se registran los valores más negativos en una década. El optimismo de años pasados se ha visto truncado por la crisis financiera mundial y el Eurobarómetro de primavera del 2008 ya reflejaba lo que en el de otoño se constató: un clima económico negativo que influiría en muchos aspectos de la vida cotidiana de los ciudadanos.

Esta impresión negativa se refleja en varios factores directamente ligados al día a día de la vida de los ciudadanos. Entre ellos se encuentran: la situación económica, el empleo, la economía familiar, y como consecuencia de todo lo anterior, la calidad de vida. Casi la mitad de los encuestados (46%) considera que en los próximos 12 meses se confirmará

un deterioro general de la situación económica. Respecto al **empleo**, un 39% se muestran preocupados ya que aseguran que la situación laboral empeorará a corto plazo. Estos dos factores afectan a su vez a otros dos, que corroboran esa tendencia pesimista; se piensa que el empeoramiento general de la economía terminará afectando a la **situación financiera en los hogares** y, en consecuencia, a la **calidad de vida** en general.

La opinión sobre el indicador “economía global” parece bastante clara. Un 71% consideran que la situación general es mala. Sin embargo, la percepción de la “economía europea” se contempla como algo más positiva (33%) que la nacional (29%), y más que la global (20%). Cuando se habla del futuro, en otoño de 2008, la proyección de la economía en los próximos doce meses seguía produciendo un gran pesimismo. El mayor segmento de la opinión pública europea considera que la situación nacional, así como la economía mundial (49%) y la de la Unión Europea (41%), se deteriorarán progresivamente en los próximos 12 meses.

A continuación se muestran algunas observaciones con respecto a las expectativas nacionales:

- Las evaluaciones más positivas de la economía nacional suelen ser expresadas, en su mayoría, por los ciudadanos de la Europa occidental y los países nórdicos. Eslovaquia (54%), Chipre (53%) y Eslovenia (52%) son los únicos nuevos miembros donde más de la mitad de los ciudadanos consideran que la situación de su economía nacional es buena. Por el contrario, Portugal, Hungría, Grecia, Francia, Irlanda e Italia son países donde el estado de ánimo es menos optimista.
- Los europeos están más satisfechos con su vida en general (24% “mejor”) que con respecto a la economía familiar y su trabajo (18% cada uno).
- La tendencia en cuanto a que la situación se mantendrá de la misma manera en lugar de mejorar persiste. Sin embargo, las perspectivas de aquellos que esperan que su situación financiera empeore superan a los más optimistas, un cambio que se observó por primera vez en la primavera de 2008.

En relación con estos indicadores, la comparación de los datos reflejados en los dos Eurobarómetros del 2008, nos dan pistas acerca de la sensación de deterioro.

- En el caso de la opinión sobre el empeoramiento de la economía europea, el Eurobarómetro de otoño reflejó 15 puntos más (mayor pesimismo) que el de primavera.
- A menor escala, pero siguiendo la misma tendencia (+ 5 puntos), la sensación de empeoramiento de la economía nacional también se ha hecho patente.
- La preocupación respecto al deterioro del empleo en el futuro inmediato se confirma, al aumentar en 14 puntos entre los dos Eurobarómetros.

- No son significativamente preocupantes las expectativas que describen la economía familiar y la situación laboral personal, también se considera que empeorarán.
- La percepción de un deterioro de la calidad de vida en general ha aumentado en 6 puntos entre primavera y otoño de 2008.

**Evaluación: Cambio de situación Otoño 2007- Otoño 2008. % “bueno” (Porcentajes).**

El empleo en (nuestro país)			La situación económica de... (nacionalidad)			La situación económica en la UE		
 UE		-8	 UE		-19	 UE		-25
 Alemania		+10	 Eslovaquia		+9	 Bulgaria		-6
 Chipre		+7	 Chipre		0	 Eslovaquia		-7
 Eslovaquia		+7	 Portugal		-2	 Rumanía		-16
 Bulgaria		+3	 Bulgaria		-3	 República Checa		-17
 Polonia		+3	 República Checa		-3	 Alemania		-18
 Eslovenia		+3	 Hungría		-3	 Chipre		-19
			 Rumanía		-4	 Luxemburgo		-20
 Letonia		-22	 Dinamarca		-27	 Austria		-31
 Reino Unido		-26	 España		-31	 Estonia		-32
 España		-29	 Suecia		-32	 Suecia		-33
 Lituania		-29	 Bélgica		-37	 España		-35
 Suecia		-31	 Estonia		-39	 Bélgica		-38
 Estonia		-33	 Reino Unido		-45	 Grecia		-40
 Irlanda		-55	 Irlanda		-62	 Irlanda		-48

### 3.1.1.2. La percepción de Europa resulta más positiva que la nacional

En general la situación de la economía de la Unión se suele considerar en un mejor estado que la propia de cada país. Ésta sigue siendo la tendencia, aunque el impacto de la crisis haya sido de tal contagio que la diferencia no sea en este momento sustancial.

Normalmente las temáticas más criticadas a nivel nacional son el coste de la vida y el precio de las energías. Por otro lado, la calidad de vida es el indicador más valorado por cada país. El 50% lo considera así a diferencia del 44% que considera que es peor que la media europea.

Entre los casos en los que la calidad de vida es percibida de una forma muy positiva destacan Luxemburgo (88% "mejor" y el 33% "mucho mejor") y Dinamarca (88% "mejor" y 17% "mucho mejor"). Sobre la situación nacional de empleo, los países que están más satisfechos son Dinamarca (90% "mejor" y 31% "mucho mejor"), Países Bajos (83% "mejor" y 17% "mucho mejor") y Luxemburgo (80% "mejor" y 22% "mucho mejor").

### 3.1.1.3. ¿Qué les preocupa a los europeos?

Si se tiene en cuenta el ranking de las preocupaciones más acusadas del Eurobarómetro de primavera 2008, dos de las cinco temáticas más seleccionadas por los ciudadanos se mantienen en el Eurobarómetro de otoño (subida de precios y desempleo).

Pero es evidente que la crisis mundial ha calado hondo y se incorpora con fuerza al último Eurobarómetro, a través de diferentes inquietudes íntimamente relacionadas con el contexto económico, como son la subida de precios, la situación económica general, el desempleo, etc.,

Como principales preocupaciones en la opinión pública europea se encuentran la situación económica y la subida de los precios (ambos mostrando la misma puntuación con un 37%). En relación con la situación económica, 9 de los 27 países consideraron ya en el Eurobarómetro de Otoño 2008 que iba a ser su principal problema. Ese es el caso de los Países Bajos con un 64%, Grecia con un 51% y Estonia con 50%. Las mayores subidas en comparación con el Eurobarómetro de primavera, han sido Países Bajos (+42), Dinamarca (+32%) y Suecia (+30). Por su parte, 15 países, consideraron la subida de los precios como su principal preocupación. Es el caso de Austria (61%), Letonia (59%), Eslovenia (57%), Bulgaria y Lituania (56% ambos). Esta valoración no ha cambiado en relación a la reflejada en el Eurobarómetro anterior, sigue manteniendo el mismo porcentaje (37%).

Como tercer factor más preocupante aparece el desempleo, evaluándolo así un 26% e incrementándose en 2 puntos con respecto al Eurobarómetro anterior. Hay casos como el de España donde es un hecho que el paro ha aumentado dramáticamente. El desempleo es el principal factor de preocupación en España (45%) y en Macedonia llegando hasta un 60%. Para Portugal, Suecia y Turquía es igualmente importante, situándose en segundo lugar. Por otro lado, encontramos el contraste en los países recientemente incorporados a la UE, los cuales valoran positivamente la situación nacional de empleo en la que se

encuentran actualmente. Alemania es el caso más llamativo, habiéndose incrementado 10 puntos con respecto al Eurobarómetro que se realizó en el mismo periodo de 2007. Con peor nota lo han calificado otros países en los que se encuentra Irlanda (-55 puntos), Estonia (-33), Suecia (-31) Lituania y España (ambos con -29).

Hasta aquí se han descrito las preocupaciones que han sufrido incrementos respecto a los Eurobarómetros previos. Sin embargo, otras han descendido o se mantienen en comparación con los anteriores Eurobarómetros. Son las siguientes:

**La delincuencia** ocupa el cuarto lugar en la valoración de los 27. Es el problema más preocupante para países como Croacia (62%), Bulgaria (30%) y Países Bajos (26%). En Polonia (43%) y Finlandia (39%) la primera causa de preocupación es el **sistema de salud**, en comparación con el promedio europeo que lo considera la quinta. La percepción del **terrorismo** ha aumentado el porcentaje en Turquía (68%, +24 puntos) sin embargo ha descendido en países que valoraban este factor como importante, como es el caso de España (14%), perdiendo 17 puntos. La **inmigración** es el principal factor para Malta (18%) y el tercero para Reino Unido (23%), sin embargo la situación de crisis ha hecho que el resto de los países no lo consideren una prioridad.

Paralelamente cabría preguntarse cómo valoran los ciudadanos europeos otros temas de interés, como por ejemplo el sistema de salud, las pensiones, el sistema de educación o las cuestiones en materia de energía.

El impacto de la crisis económica se refleja de nuevo en la jerarquía que establecen los ciudadanos sobre las “preocupaciones personales”, diferenciándose de las “preocupaciones nacionales”. Aún así, parecen predominantes las respuestas relacionadas con el contexto económico. El primer factor y definiéndose como preocupación principal es la subida de precios (50%), seguido de la actual situación económica (26%). Se incorpora a la lista como tercera preocupación personal el sistema sanitario (16%) adelantando al sistema de pensiones (15%) o como aspecto llamativo, el desempleo, valorándolo un 14%.

En conclusión se puede apreciar cómo en “tiempos de crisis” se produce una alteración evidente de las preocupaciones de los ciudadanos. Temas como la inmigración o el terrorismo pierden un claro protagonismo, dejando paso a cuestiones típicamente económicas, como la inflación o el desempleo.

#### 3.1.1.4. La crisis financiera internacional, un estudio de caso

Un ejemplo evidente y de eminente actualidad de los grandes retos económicos y sociales a los que nos enfrentamos es la crisis financiera internacional. Independientemente de los argumentos que se puedan dar para explicar su origen, la trascendencia del proceso está fundamentalmente caracterizada por su impacto a nivel global, desencadenando otro tipo de crisis, ya sean económicas, sociales o incluso de carácter humanitario, y haciéndonos a los ciudadanos partícipes de ella de una forma muchas veces percibida como arbitraria o injusta. En este espacio surge espontáneamente una mezcla de inquie-

tud y perplejidad colectiva hacia el alcance del proceso, y se espera que los gobiernos y las instituciones públicas conozcan las soluciones y sean capaces de garantizar la normalidad.

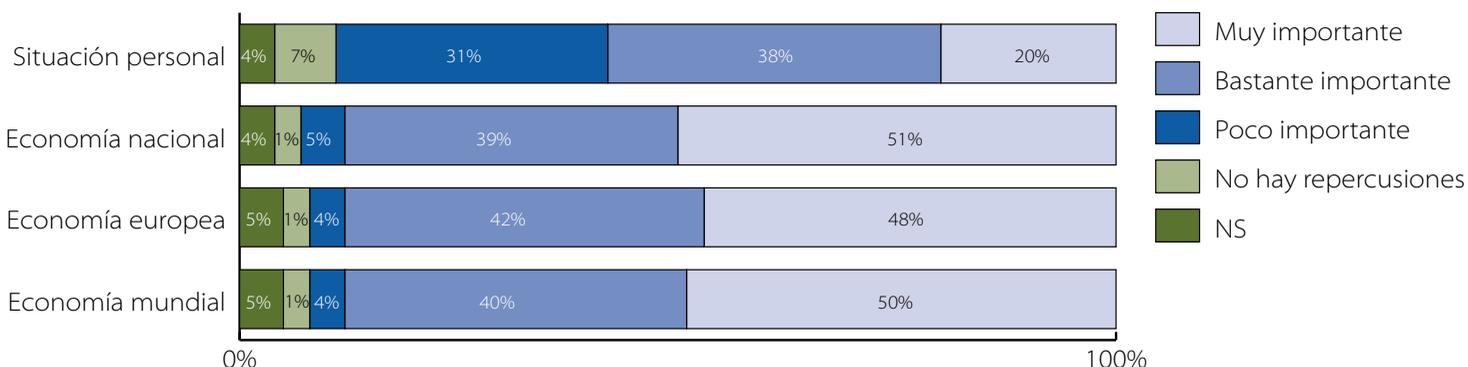
Así, la crisis financiera aparece como la primera gran epidemia de la globalización. Pese a que el gran estallido de la crisis tuvo lugar a final del verano pasado, su aparición en los medios de comunicación –y por tanto su efecto sobre la opinión pública– ya se iba advirtiendo desde hacía al menos un año. Como consecuencia de dicha coyuntura y además teniendo en cuenta la circunstancia particular de la cantidad de incertidumbre que esta crisis ha generado, era sin duda interesante evaluar la percepción ciudadana.

Para ello se dedicó un esfuerzo específico. En abril de este año se publicaba un Eurobarómetro especial que tenía como objetivo analizar cómo valoraban los ciudadanos la crisis financiera y sus efectos. A continuación se muestra la opinión de los ciudadanos europeos acerca de un fenómeno cuya evolución y alcance mantiene en alerta a los agentes políticos, económicos y sociales, y está directamente relacionado con las preocupaciones que, como hemos visto anteriormente, exponían los ciudadanos en los últimos Eurobarómetros.

Como se puede observar a continuación, el vínculo más fuerte no se encuentra entre la situación personal y la crisis financiera (20% considera que las repercusiones son muy importantes y 38% bastante importantes a nivel personal) sino en cuanto a la percepción del impacto de la crisis en estadios más imprecisos: en la economía global (50% muy importante y 40% bastante importante), en la europea (48% muy importante y 42% bastante importante) y en la nacional (51% muy importante y 42% bastante importante).

Al mismo tiempo, las variaciones nacionales en cuanto a la percepción de las repercusiones de la crisis son muy pequeñas. Mientras el mayor porcentaje de encuestados que cree que habrá consecuencias importantes está en Grecia y Eslovaquia (98%), Chipre y los Países Bajos (97%), los más bajos se encuentran en Portugal (80%), Letonia e Italia (85%), pero con porcentajes muy similares.

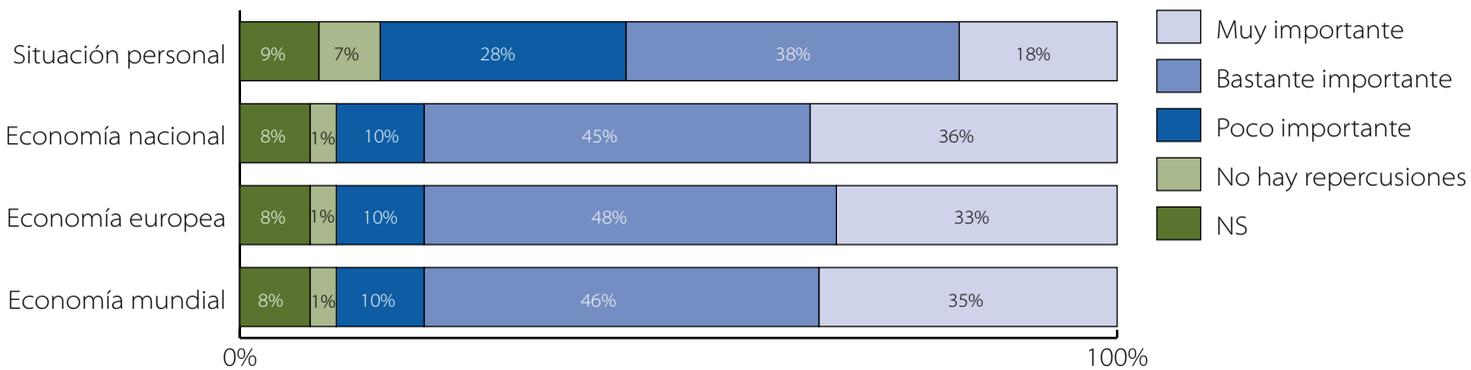
**EB 71, Qd1 ¿En qué medida considera que la actual crisis económica y financiera está o no teniendo repercusiones en cada uno de los siguientes aspectos?**



Cuando se pregunta sobre las repercusiones de la crisis en los próximos años, las respuestas siguen la misma lógica. Como se puede observar en el siguiente gráfico, un 81% de los ciudadanos europeos consideran que la crisis económica y financiera actual tendrá repercusiones muy importantes o bastante importantes sobre la economía mundial, europea y nacional en los próximos cinco años. Esto contrasta con el impacto a nivel personal, que sigue siendo más bajo: 18% lo consideran muy importante y 38% bastante importante.

Pero a diferencia del caso anterior, la variación entre los Estados miembros es mayor aquí. Mientras hay países que mantienen una actitud bastante “pesimista” como es el caso de Grecia y Eslovaquia (93%) y también Luxemburgo (90%), otros como Dinamarca (53%), Bulgaria (70%), Finlandia y Letonia (74%) tienen una actitud menos negativa respecto al futuro, aunque siga siendo, en general, marcadamente negativa.

**EB 71, Qd 2. Y cuando piensa en el futuro ¿piensa que la actual crisis económica y financiera tendrá, en los próximos cinco años, repercusiones en cada uno de los siguientes aspectos?**



Cuando se intenta evaluar cuál es, desde el punto de vista de los ciudadanos, la institución que tiene una mayor capacidad para afrontar de una manera más efectiva la crisis financiera, las respuestas ciertamente se corresponden con la percepción de que tratándose de una crisis global, la institución más eficaz debería ser un actor con influencia global.

La muestra europea considera, con un 25%, que el G8 sería el actor mejor posicionado para combatir la crisis, coincidiendo con la opinión de los Países Bajos (36%), Alemania (35%) y Suecia (34%). Consideran al G8 la institución menos capaz Malta (10%), Rumanía (11%) e Irlanda (12%).

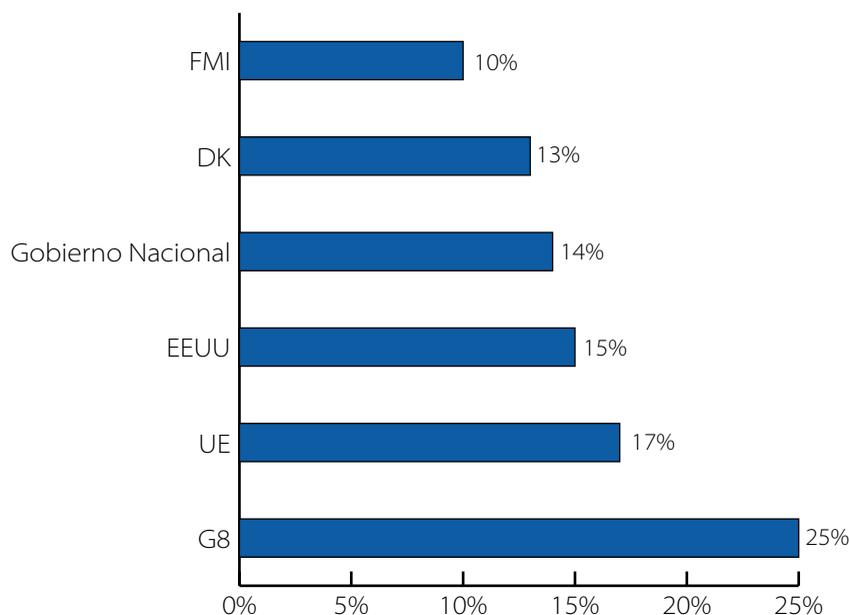
La Unión Europea es considerada como la segunda institución que podría hacer frente a la crisis de una forma más efectiva. Con esta afirmación coinciden Grecia (28%), Chipre (27%) y Polonia (26%) mientras que el Reino Unido (6%), Suecia (8%) y Dinamarca (9%) lo consideran menos importante.

Estados Unidos es el actor mejor considerado por países como Suecia (31%), Dinamarca (29%), Francia y Bélgica (22%), posición que no comparten en Grecia (6%), Bulgaria y Lituania (8%), alcanzando posiciones muy bajas.

Por otra parte Rumanía (32%), el Reino Unido (20%) e Irlanda (20%) piensan que el gobierno nacional ayudaría a superar antes la crisis. Este mismo actor fue elegido por una minoría de ciudadanos en la República Checa (6%), los Países Bajos y Bulgaria (7%).

Por último, el FMI fue el elegido en Finlandia (22%), los Países Bajos (17%), Letonia y Grecia (14%) y menos valorado por los búlgaros (5%), suecos (6%), polacos, portugueses e irlandeses (7%).

**EB 71, Qd3. En su opinión, ¿cuál de los siguientes actores es capaz de tratar de la manera más efectiva las repercusiones de la crisis económica y financiera?**



De dicho estudio se derivan una serie de conclusiones interesantes:

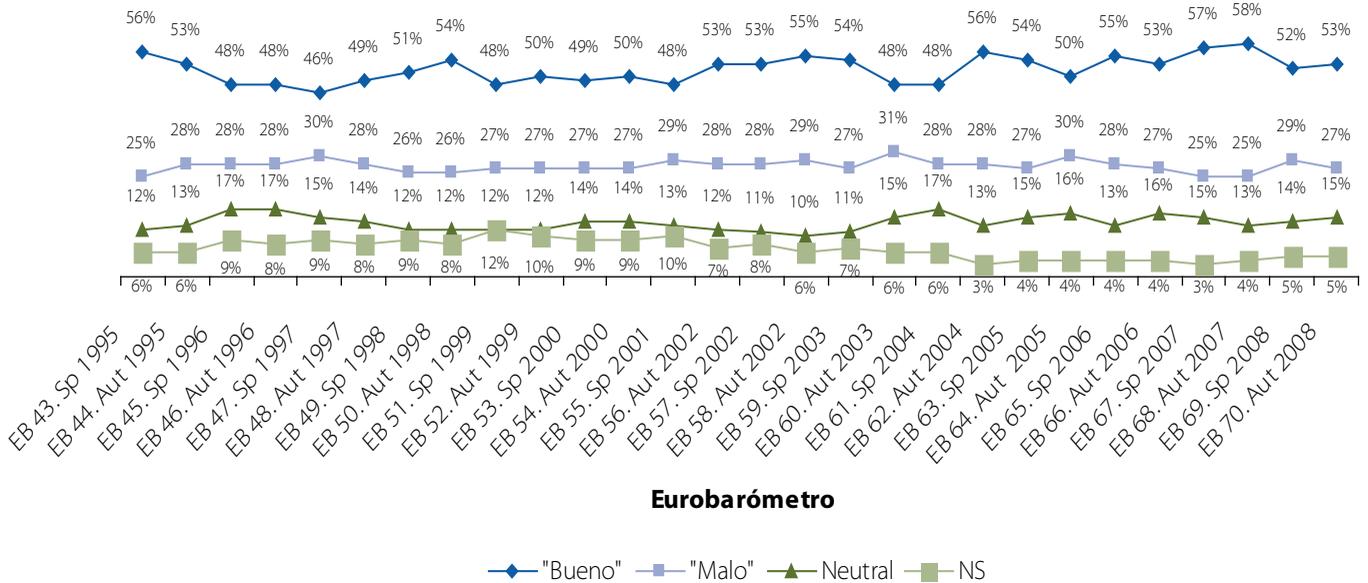
- Se confirma que hay una preocupación clara por el estado general de la economía así como su proyección en el futuro y que, como demostraba el Eurobarómetro general, se ha producido un relevo en las principales preocupaciones de los ciudadanos, en las que ahora destacan la situación económica general, la inflación y el desempleo.
- Es notorio subrayar que tanto la crisis como la situación económica en general no afectan tanto a nivel personal como a la percepción que se tiene del impacto a diferentes niveles, principalmente global, europeo y nacional.
- El papel que los países otorgan a la UE es relevante, tan solo por detrás del G8 y por encima de los gobiernos nacionales. Al mismo tiempo una mayoría considerable de

los encuestados (61%) creen que se protegería mejor a los europeos si los Estados miembros adoptaran un planteamiento coordinado.

### 3.1.1.5. El apoyo al proyecto europeo

Mientras que los indicadores relacionados con la confianza económica muestran una tendencia bien definida, la percepción acerca de los beneficios que se derivan de ser miembro de la Unión continúa su ritmo discontinuo, contando con un apoyo general que fluctúa entre el 48% y el 58%, pero en general siendo bien visto por una mayoría de los europeos. De la misma forma, el apoyo a la UE sigue existiendo en la opinión de la mayoría de los estados (53%), incrementándose en un punto respecto al Eurobarómetro anterior.

QA9a. Considera que la pertenencia a la UE es...?



Fuente: Eurobarómetro 70

Veinticinco Estados de los veintisiete afirman estar conformes y tan sólo el 15% de los europeos consideran que formar parte de la Unión Europea es algo negativo. Las opiniones más negativas corresponden a Letonia (27%) y a Croacia (23%).

**EB 70, QA9a. En general, ¿considera que la pertenencia de (país) es buena?**

	Otoño 2008 (EB 70)	Cambio Primavera - Otoño 2008
 UE	53%	+ 1
<b>Los más positivos:</b>		
 Países Bajos	53%	+5
 Luxemburgo	53%	-2
 Irlanda	53%	-6
<b>Los más negativos:</b>		
 Reino Unido	53%	+2
 Italia	53%	-1
 Letonia	53%	-2

Con respecto a los países candidatos, se ha visto una clara tendencia a la baja, aunque prevalece la visión positiva de Macedonia por entrar a formar parte de la Unión Europea, por delante de Turquía, quien ha descendido 7 puntos al ver la adhesión como menos buena que en situaciones anteriores.

*¿Es beneficioso ser miembro de la Unión Europea?*

Según el Eurobarómetro 70, la mayoría de los europeos creen que así es. Un 56% de los ciudadanos consideran que formar parte de la Unión les ha beneficiado. Esta percepción se ha incrementado en 2 puntos con respecto a los seis meses previos. El ejemplo que toma una notable relevancia en esta valoración positiva es Austria, que aumenta 11 puntos en el Eurobarómetro de otoño, seguido de Países Bajos y Finlandia con 6 puntos cada uno.

Aun así, existen excepciones como es el caso de Hungría, Reino Unido y Chipre, donde un porcentaje significativo considera que los aspectos negativos de la adhesión superan a los positivos. El promedio europeo que opina de la misma manera se sigue manteniendo en un 31%.

En general, esta segmentación en opiniones positivas y negativas no necesariamente refleja las perspectivas económicas en estos países, aunque en algunos sí guardan correlación.

### 3.1.1.6. La imagen de Europa

Por lo que se puede apreciar a través de la evolución de los Eurobarómetros, la tendencia a tener una imagen positiva sobre la UE está disminuyendo. Hoy la mantiene un 45% de la muestra europea, acercándose a su mínimo histórico (42%). Parece estar en alza una opinión más crítica, reflejándose en el aumento de respuestas neutrales (37%) y negativas (17%) que tiene la ciudadanía, muy parecido a lo que ocurrió en otoño de 2006.

La gran mayoría de los países considera tener una buena imagen de la UE. Así se reflejó en el último Eurobarómetro, donde 21 países lo confirmaron. La visión más positiva la encontramos en Rumanía (63%), Irlanda (59%) Bulgaria y Eslovenia (58% ambas). Se unen a esta visión favorable países candidatos como Macedonia y Turquía. 6 países se mantienen en una posición indefinida respecto a la percepción de Europa como Letonia (54%), Finlandia (52%), Grecia (45%), Hungría(43%), Austria (39%) y Reino Unido (37%).

Por otro lado, se han encontrado importantes caídas en 13 países miembros. La imagen positiva de Europa ha caído en Malta, Chipre y España (todos con -8 puntos). También en Portugal, Grecia, Luxemburgo, Bélgica (todos -7) y Finlandia e Irlanda (-6 cada uno).

En términos socio-demográficos, el perfil de un europeo con una opinión positiva hacia la Unión Europea sería el siguiente:

- Un hombre (50% tienen opinión positiva, la mujer es algo más baja 49%).
- Ha dedicado mucho tiempo a la formación (su edad es superior a los 20 años cuando deja de estudiar, 55%).
- Tiene interés en conocer la Unión Europea (53%).

### 3.1.1.7. La percepción europea respecto a las Instituciones de la Unión Europea

Tras haber analizado las opiniones de los ciudadanos hacia la Unión Europea, sería interesante conocer qué opinión les merece y qué grado de confianza depositan los ciudadanos en algunas de las instituciones europeas: La Comisión Europea, el Parlamento Europeo, y el Banco Central Europeo. Ahora, en una situación de crisis como la que se está viviendo en Europa, cabría preguntarse si se ha generado una mayor desconfianza hacia las instituciones europeas o, de lo contrario, los ciudadanos confían más en ellas para protegerles de un mayor deterioro económico.

## Percepción Europea respecto a las Instituciones de la Unión Europea

### La Comisión Europea

- Grado de Confianza: 47% (No ha variado respecto al Eurobarómetro 69).
- Grado no confianza: 30% (+3 puntos).

#### Perfil:

- Hombre (50% positive, la mujer es algo más baja 44%)
- Joven (15-24 años de edad: 50%).
- Ha dedicado mucho tiempo a la formación (su edad es superior a los 20 años cuando deja de estudiar, 57%).

### El Parlamento Europeo

- Grado de confianza: 51% (-1 punto).
- Grado no confianza: 31% (+4 puntos).

#### Perfil:

- Hombre (53% tiene opinión positiva, la mujer es algo más baja 49%).
- Joven (15-24 años de edad: 55%).
- Ha dedicado mucho tiempo a la formación (su edad es superior a los 20 años cuando deja de estudiar, 60%).

### El Banco Central Europeo

- Grado de Confianza: 48% (-2 puntos).
- Grado no confianza: 30% (+6 puntos).

Actualmente, y probablemente debido a la adversa situación económica en la que nos encontramos, el Banco Central Europeo (BCE) es la institución que menos confianza recibe por parte de la ciudadanía, reflejándose en una clara disminución respecto a Eurobarómetros anteriores. (Ha disminuido 2 puntos el grado de confianza y se han sumado 6 puntos al baremo de opinión de los que desconfían de este organismo).

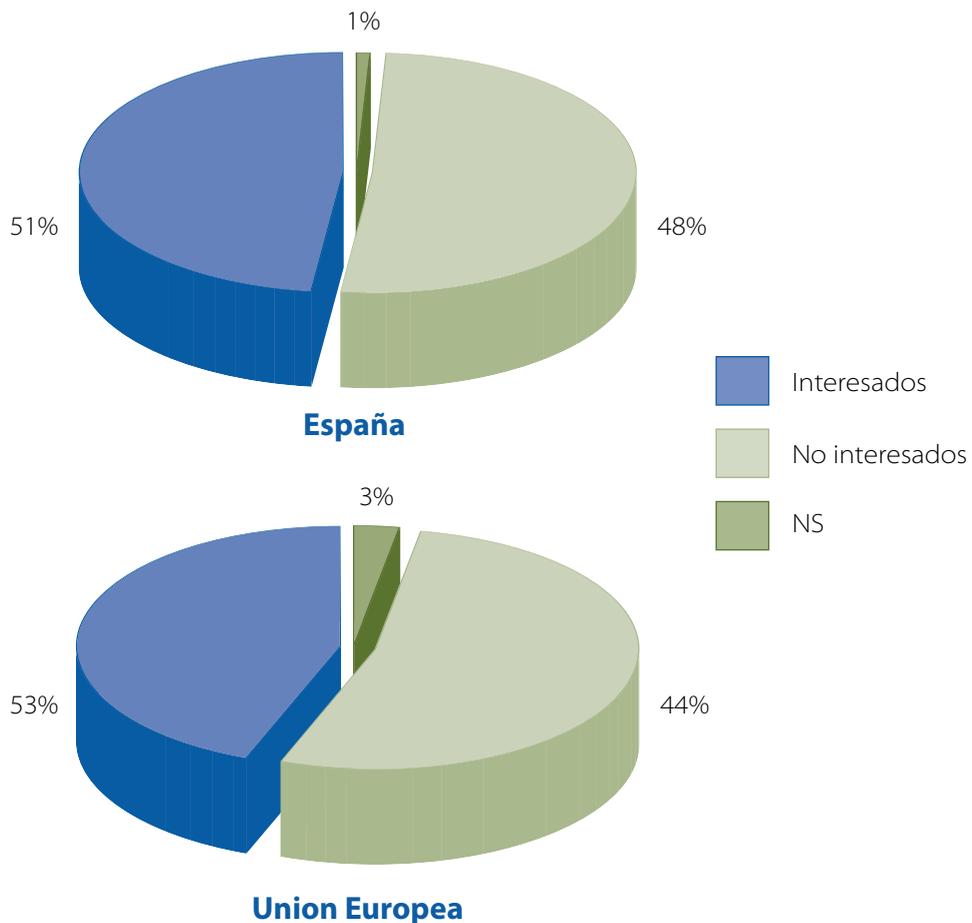
### 3.1.1.8. Estudio de caso: las Elecciones Europeas

Las elecciones al Parlamento Europeo, tradicionalmente conocidas como las elecciones europeas, han vuelto a ser este año un motivo de decepción y preocupación debido a la baja participación, que reafirma la tendencia negativa desde las primeras elecciones, que tuvieron lugar en el año 1979.

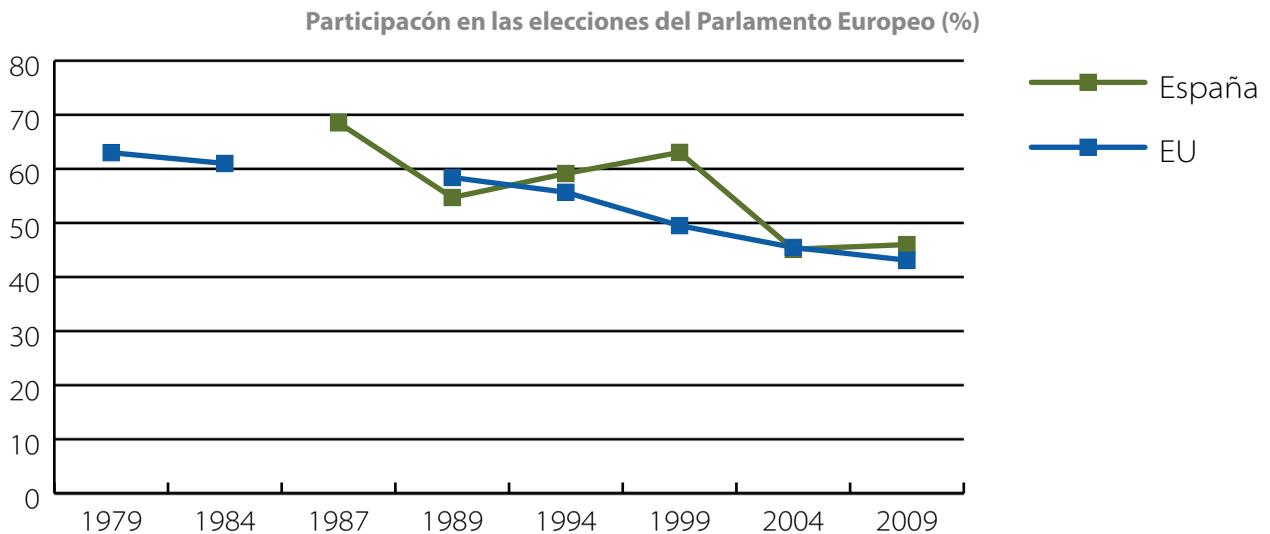
Debido a la enorme relevancia que estas elecciones tienen para la legitimidad real del proyecto europeo, se realizó un Eurobarómetro especial que tenía como objetivo examinar las actitudes de los ciudadanos respecto a las mismas. Los resultados fueron, sin duda, un buen presagio de lo ocurrido en los diferentes Estados miembros.

A grandes rasgos, un 44% se declaran interesados por las elecciones europeas, frente a un 53% que se declaran no interesados. Bélgica (70%), Luxemburgo (62%), Dinamarca y Malta (56%) son los países donde se registra un mayor porcentaje de encuestados que es probable que voten. Por el contrario, la proporción más elevada de encuestados que afirman que no tienen intención de votar se registra en el Reino Unido (30%), Polonia (19%), Letonia, España y Hungría (18%).

**EB 71, Qc2. Las próximas elecciones tendrán lugar en Junio de 2009, ¿qué grado de interés diría que tiene usted sobre las mismas? (en España)**



Los resultados registrados en las elecciones parlamentarias de Junio indican lo que ya se intuía meses atrás, coincidiendo con lo que se reflejó en el Eurobarómetro 71 con respecto a la intención de voto. La participación se situó en un 43,1% frente al 45,47% de ciudadanos en los mismos comicios de 2004. Como se observa en el siguiente gráfico, la tendencia de participación confirma ese declive progresivo, cayendo 2,4 puntos respecto a las anteriores elecciones y mostrando el índice más bajo de su historia. El siguiente cuadro ilustra dicha tendencia tanto del marco europeo como del español:



Fuente: Parlamento Europeo.

*¿Cuáles son los motivos para no votar en las elecciones europeas?*

Como es bien sabido, una de las mayores inquietudes ligadas al proyecto europeo es poder identificar su aparente incapacidad por captar el interés de los ciudadanos. No hay mejor momento para medir este fenómeno que cada vez que tienen lugar las elecciones europeas. El cuadro que se presenta a continuación refleja los principales motivos por los cuales muchos europeos deciden no acudir a votar:

	EB 69	EB 71
No conoce suficientemente el papel del Parlamento Europeo	60 %	64 %
Cree que su voto no cambiará nada	68 %	62 %
Cree que no está suficientemente informado para ir a votar	58 %	59 %
Cree que el Parlamento Europeo no se ocupa de los problemas que le conciernen.	57 %	55 %
Está en contra de Europa, la Unión Europea, la construcción europea	23 %	20 %

Fuente: Eurobarómetro Especial 71

A pesar de que los motivos parecen ser claros y no deberían ser excesivamente sorprendentes, es difícil sacar conclusiones específicas a nivel de país ya que como se muestra a continuación, la relación de países y respuestas es bastante diversa.

- **No conoce suficientemente el papel del Parlamento Europeo:** es más frecuente en Suecia (73 %); Estonia (72 %); Portugal y el Reino Unido (71 %) y menos en Malta (37 %), Rumanía (41 %) e Italia (46 %).
- **Cree que su voto no cambiará nada:** los tres países que lo sitúan en primer lugar: Bulgaria (79 %), Austria (79 %) y Letonia (76 %). Los tres países que lo sitúan en último lugar: Malta (34 %), Dinamarca (39 %) y los Países Bajos (41 %).
- **Cree que no está suficientemente informado para ir a votar:** es un motivo más importante en Suecia (75 %), Portugal (72 %) y Letonia (69 %) que en Malta (34 %), Bélgica (41 %), Finlandia y Rumanía (44 %).
- **Cree que el Parlamento Europeo no se ocupa de los problemas que le conciernen:** lo sitúan en primer lugar: Grecia (75 %), Letonia (73 %), Bulgaria y Alemania (67 %), y en último lugar en Países Bajos (24%), Dinamarca (30 %) y Rumanía (38 %).
- **Está en contra de Europa, la Unión Europea, la construcción europea:** es más popular en Austria (35 %), Grecia y Suecia (28 %) y menos en Luxemburgo (5 %), Bulgaria (7 %) y Rumanía (8 %).

### ¿Por qué crece la abstención al voto en las Elecciones Europeas?

Es difícil encontrar una causa única que explique este fenómeno. Son muchos los medios que se hacen eco de ello y reproducen interpretaciones vagas que intentan cumplir la función de fórmulas aclaratorias. Entre ellas, por ejemplo:

- Que la tendencia respecto a los asuntos de Europa se ha visto mermada progresivamente, hasta producir cada vez un menor interés.
- Que el pertenecer a la Unión Europea ya no se percibe como algo importante, quizá porque así también se transmite desde los gobiernos nacionales.
- Que pese a que la Unión es un hecho, su construcción se ha realizado siempre sin tener demasiado en cuenta lo que los ciudadanos pudieran pensar, asumiendo que siempre apoyarían incondicionalmente el proyecto.
- Etc.

En paralelo, hay dos factores a los que se hace referencia generalmente como origen fundamental de este problema. Por una parte, el escaso interés mostrado por los gobiernos nacionales y los partidos políticos por explicar mejor Europa y promover una mayor participación ciudadana en el debate europeo. Por otra parte, son muchos los que acha-

can la falta de motivación por los asuntos europeos al desconocimiento e incluso desinterés que muestran los medios de comunicación. Un ejemplo ilustrativo es la encuesta realizada por Euralnet, donde se plantea la cuestión de si se considera necesario informar más sobre las elecciones europeas.

El 90% de los encuestados declaró que debería haber más noticias en los medios sobre las elecciones. El 10% restante expuso sin embargo, que ya había cobertura suficiente sobre el evento. Estos resultados solo indicarían la perspectiva de las elecciones, pero ¿y el resto de asuntos que se dan en Europa?

A continuación se presentan algunos datos de interés sobre la participación en las elecciones europeas:

- Está más de dos puntos por debajo que en 2004, que fue del 45,47%
- A medida que han aumentado los socios de la UE ha bajado la participación
- De las siete convocatorias electorales, en las que más gente votó fueron las de 1979
- Lituania es el país de la UE con menor participación, el 15,7%
- España supera el nivel de participación de la media europea con un 46%. Prácticamente 1 décima por encima de las anteriores elecciones de 2004.

### 3.1.1.9. La UE y la globalización

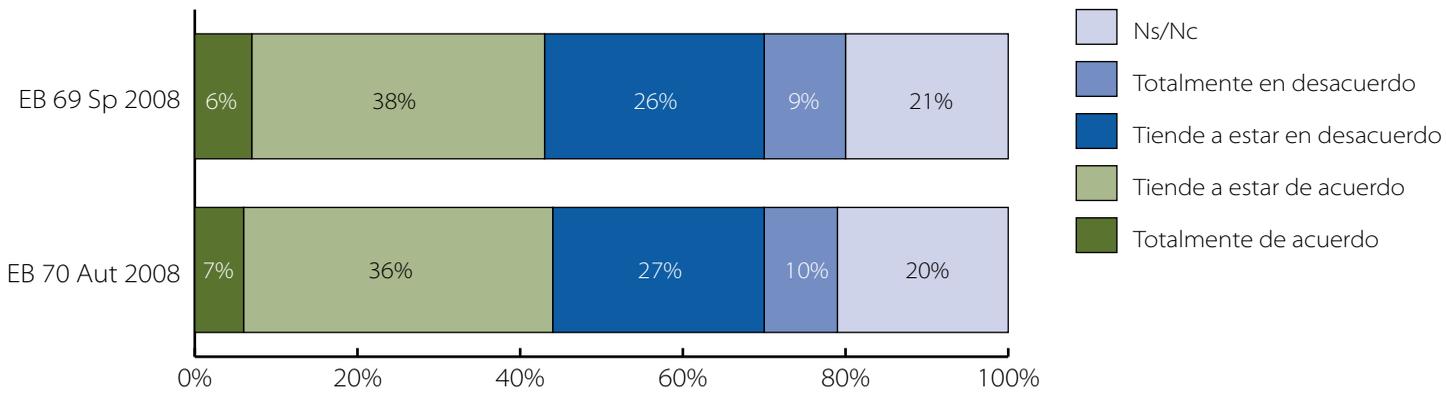
No hay día en el que el término “globalización” no aparezca en los medios de comunicación para explicar alguna tendencia actual. Mientras que al principio estaba más vinculada a la economía internacional, la empresa y la tecnología, hoy prácticamente abarca cualquier esfera de la actividad humana.

En Europa hemos sido testigos durante los últimos años de cómo el debate sobre la globalización tomaba un cariz particular, hablando de ganadores y perdedores y promoviendo narrativas políticas más cercanas a una mayor apertura o un mayor proteccionismo. Los resultados del Eurobarómetro reflejan de una forma patente la existencia de esos dos puntos de vista, que están muy presentes, incluso arraigados, a lo largo y ancho de la Unión. Por un lado existe una tendencia a ver la Unión Europea como una fuerza de protección para contrarrestar los efectos negativos de la globalización. Por otro lado se la considera como causante de muchas de las consecuencias negativas que produce la globalización.

Como se puede observar en los siguientes gráficos, nos encontramos con una opinión muy dividida. Existe una mayoría relativa de europeos que opinan que la UE tiene un rol importante para que sus ciudadanos se beneficien de la globalización (48%, sin cambios desde la primavera de 2008) así como para protegerles de sus efectos negativos (43%, -1).

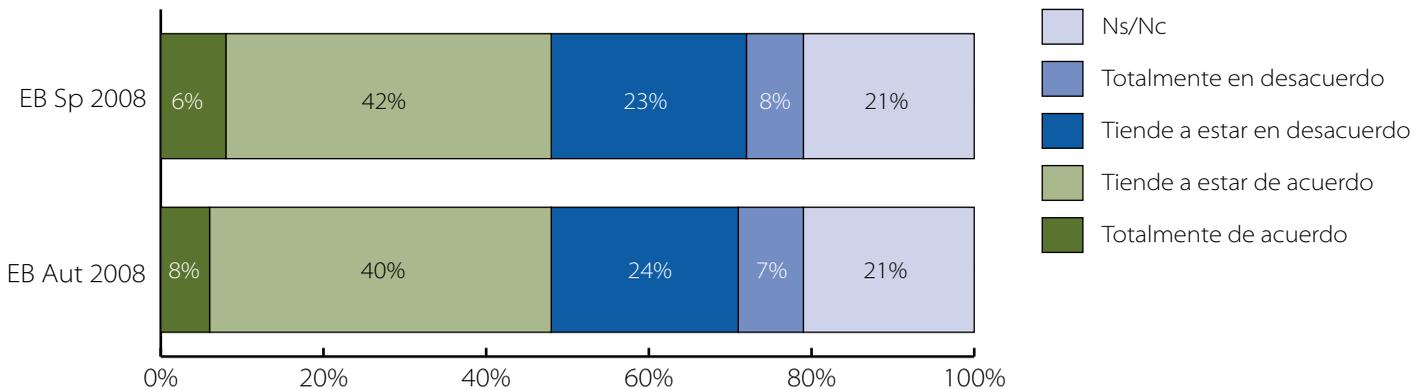
Pero al mismo tiempo se puede observar que hay un porcentaje considerable que está en desacuerdo con esas opiniones (31% y 37% respectivamente). Por último, vale la pena destacar que 1 de cada 5 europeos, un porcentaje muy alto, no se decide por ninguna de las dos posibilidades (21% y 20% respectivamente).

**La UE nos protege de los efectos negativos de la globalización (%)**

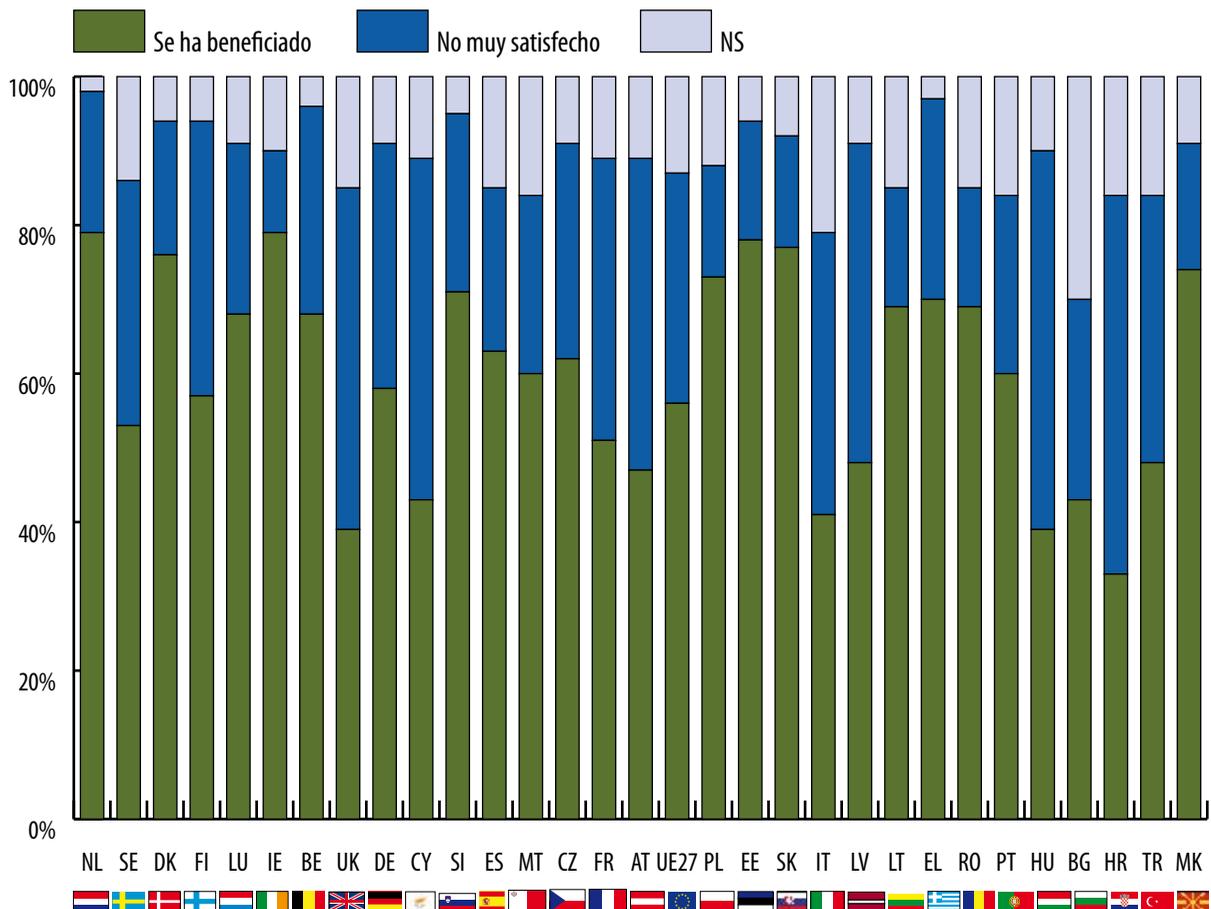


Fuente: Eurobarómetros 69 y 70

**La UE nos ayuda a beneficiarnos de los aspectos positivos de la globalización (%)**



**QA10. Teniendo todo en cuenta, ¿Diría usted que su país se ha beneficiado o no de su pertenencia a la UE?**



A nivel nacional, las opiniones se desarrollan de la siguiente manera:

- A nivel global se considera que la UE es una fuerza activa para proteger a los ciudadanos de los efectos negativos de la globalización en 19 Estados miembros. Este número aumenta a 23 respecto a la capacidad de la UE para promover los efectos positivos de la globalización entre los ciudadanos europeos.
- Los Países Bajos y Bélgica son los que más coinciden con la idea de que la UE protege a sus ciudadanos y Dinamarca y Suecia son los más proclives a considerar que la UE promueve efectos positivos.
- A nivel social, se confirma la idea de que la UE es capaz de proteger a los ciudadanos de los efectos negativos de la globalización entre los sectores más acomodados. La proporción de los que están de acuerdo con esta declaración es más alta entre los más educados (50% de acuerdo) que entre los que abandonaron la escuela antes (36%), administradores (52%) que los que están desempleados (38%), y los que di-

cen que no tienen dificultades para pagar sus facturas (47%) que los que luchan para llegar a final de mes (40%).

### 3.1.2. ¿Qué opinan los españoles como europeos?

En lo que se refiere a España, los datos sobre la opinión pública en cuanto a la UE arroja datos interesantes, a veces incluso contradictorios. En general, es llamativo el aparente optimismo generalizado de los españoles en cuanto a la satisfacción personal con su vida (que no ha variado prácticamente a pesar de ser España hasta el momento una de las principales víctimas de la crisis financiera), su apoyo a las instituciones (que ha variado muy levemente) y su confianza en la UE, pese a que, al mismo tiempo, también han surgido datos manifiestos de desencanto con el proyecto europeo.

Respecto a las principales preocupaciones de los españoles, como se puede observar en las tablas que se muestran a continuación, el desempleo y el coste de la vida han pasado a ser los grandes protagonistas dejando atrás temas que en anteriores ediciones cobraron mayor relevancia, como el terrorismo o la inmigración.

#### 3.1.2.1. ¿Cuáles son las principales preocupaciones de los europeos y los españoles?

**Eurobarómetro Estándar Primavera 2008**

<b>España</b>	<b>%</b>	<b>EU-27</b>	<b>%</b>
Terrorismo	31	Subida de precios	37
Desempleo	27	Desempleo	24
Vivienda	26	Delincuencia	20
Subida de precios	26	Pensiones	12
Inmigración	18	Inmigración	11

**Eurobarómetro Estándar Otoño 2008**

<b>España</b>	<b>%</b>	<b>EU-27</b>	<b>%</b>
Desempleo	45	Subida de precios	37
Situación económica	44	Situación económica	37
Subida de precios	28	Desempleo	26
Vivienda	19	Delincuencia	17
Terrorismo	14	Sistema Sanitario	16

En su mayoría, el público español se ha mostrado más pesimista en esta última edición, evaluando la situación económica y de empleo con un menor optimismo para los próximos años. Un 52% de la población española considera esta situación como “bastante mala”, frente a un 46% que representa la media de la UE. Respecto a la situación del empleo, un 39% de los españoles considera que es muy mala, una actitud más negativa que el resto de los 27 (21%). Para percibirlo más claramente, el 45% de los españoles ve el

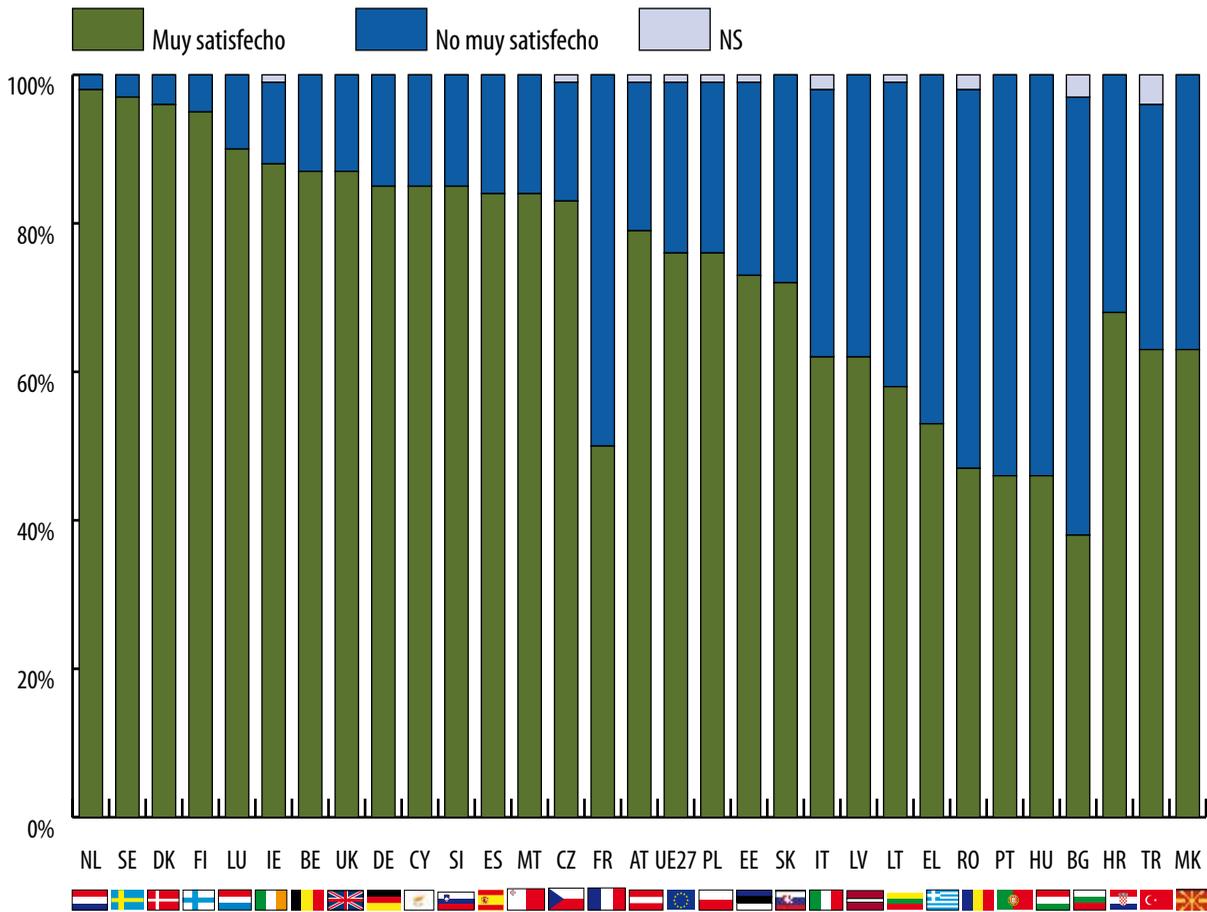
desempleo como su mayor preocupación, un 44% se refiere a la situación económica y un 28% opina que es la inflación.

A continuación se repasan las principales reacciones de los españoles a las tendencias generales presentadas en el Eurobarómetro:

1. El **nivel de satisfacción personal**. Si se tuviera que comparar la edición actual con ediciones anteriores donde esta pregunta ha sido igualmente realizada, se podría decir que los españoles están entre los ciudadanos europeos que, pese a todo, todavía muestran un nivel alto de satisfacción con el tipo de vida que llevan. Dos de cada tres españoles (67%) han declarado sentirse bastante satisfechos con su vida, por encima de la media de la UE de los 27 (58%). Entre los europeos que han dicho sentirse “muy satisfechos” se encuentran los daneses (65%) y holandeses (51%), mientras que entre los que se muestran menos satisfechos con el tipo de vida que llevan están los rumanos (38%), polacos (36%) y los búlgaros (36%).
2. La **situación económica**. Aquí se produce uno de los grandes contrastes si se compara con el nivel de satisfacción personal, y que posiblemente constituya un rasgo definitorio del Eurobarómetro español. Los resultados obtenidos en el último Eurobarómetro indican –en paralelo a un nivel de satisfacción personal muy alto– que la **situación de la economía nacional** es percibida por los españoles como “bastante mala” (por un 52% de los encuestados), una actitud más negativa que en la media de la UE de los 27 (donde la misma valoración alcanza el 46%). De esta forma, es revelador que aunque la preocupación por el deterioro de la economía ha aumentado notablemente, esa preocupación no ha afectado prácticamente el nivel de satisfacción individual.
3. **La situación del empleo**. Como se puede observar en la Tabla anterior, el empleo es el tema de mayor preocupación para los españoles, lo cual debería ser natural teniendo en cuenta que es el país europeo con mayor tasa de desempleo. Sin embargo, un análisis más detallado muestra una doble lectura. Por una parte, el 39% de los españoles considera que **la situación del empleo en el país** es muy mala, frente a un 21% de ciudadanos europeos que la encuentran igualmente negativa. Sin embargo, al mismo tiempo, España se encuentra aún lejos de países con una visión más pesimista, como Grecia (donde un 92% considera la situación mala) o Francia (donde un 64% la encuentra bastante mala). Curiosamente, **la situación personal del empleo** es vista por los españoles con mayor optimismo que en el resto de la UE. El 56% de los españoles la encuentra “bastante bien”.

Aun así, y siendo conscientes de lo anterior, lo cierto es que los datos expuestos por el último Eurobarómetro realizado reflejan que los españoles siguen estando entre los ciudadanos europeos más satisfechos con su vida: dos de cada tres españoles (67%) han declarado sentirse “bastante satisfechos” con su vida, por encima de la media de la UE de los 27 (58%).

**QA3. En general, ¿podría decir usted que está satisfecho con el tipo de vida que lleva?**



**3.1.2.2. Valoración del público español acerca de la pertenencia a la UE**

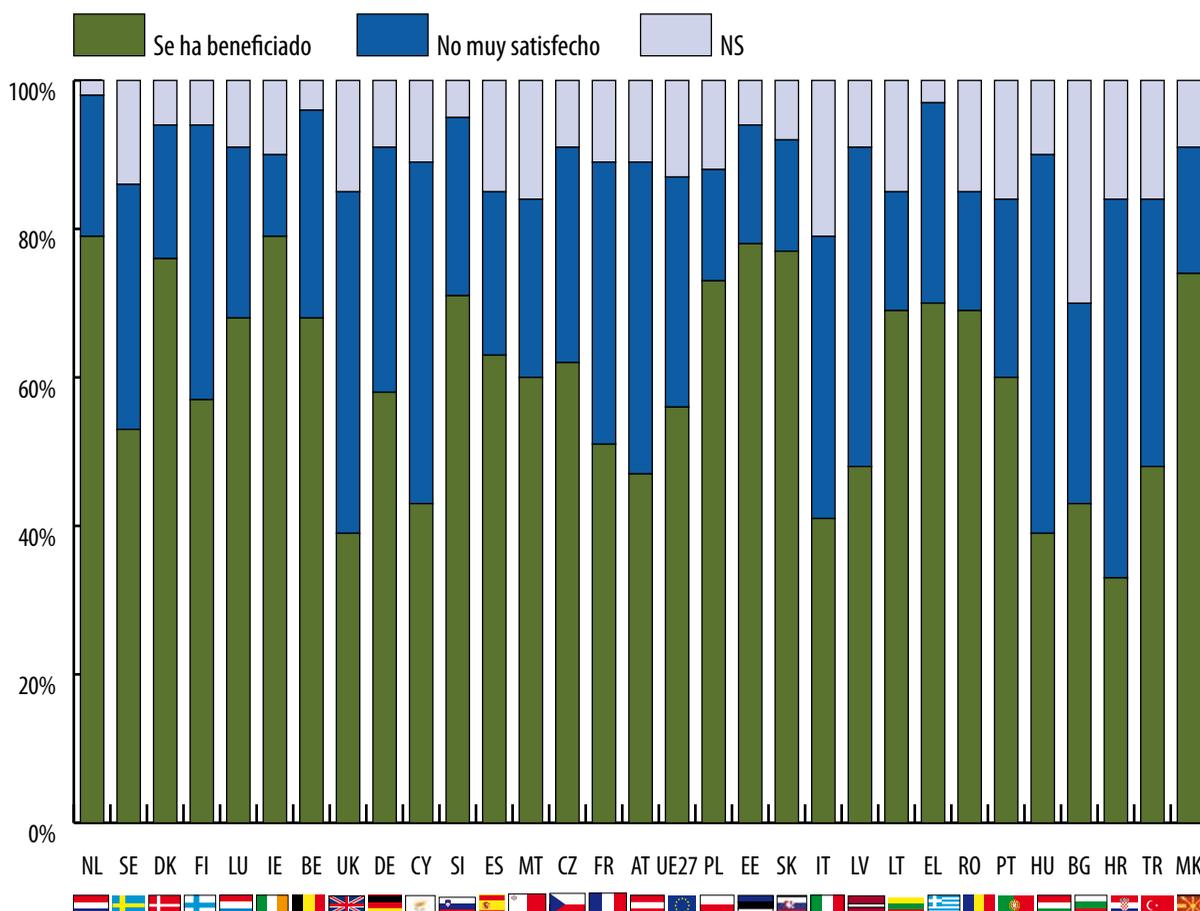
Posiblemente como consecuencia de la crisis y el aumento de preocupaciones en cuanto al bienestar económico general, los españoles parecen tener algo menos de confianza en la UE que en ediciones anteriores. Sin embargo, dicha confianza sigue siendo mayor que la de la media europea, con un 55% frente a la media europea con un 53%.

Además, el ser miembro de la Unión Europea parece añadir un sentimiento positivo clasificándolo como “algo bueno” (62%), superando también la opinión del resto de los países (52%) y valorándola de la misma manera que Holanda, Luxemburgo e Irlanda. Tan solo el 11% lo percibe como “algo malo”. Hay aquí, sin embargo, un dato sorprendente, por el pesimismo de los resultados, sobre cómo se percibe el futuro de la UE. Un 37% de los españoles cree que la Unión está yendo en la “mala dirección”. Esto contrasta con la percepción que se tiene de la UE en España, “más o menos positiva” según un 45% de los encuestados, en contra del 7% que opina que es negativa, siendo mejor que la que tienen el resto países 39%. En general, más de la mitad del grupo español (55%) dice “tender a confiar” en la UE.

En cuanto a la cuestión de si España se ha beneficiado como miembro de la Unión, un 66% opina que así es. El 29% de los encuestados interpretan que el beneficio se ha visto reflejado en el crecimiento económico, un 23% ha preferido la respuesta de que la pertenencia a la UE ha mejorado la cooperación entre España y los demás países”. Otra visión diferente es la que representa el 21%, según la cual “la UE dará a los españoles una voz más fuerte en el mundo”.

Por último respecto a con qué identifican los españoles a la UE en su vida diaria, la respuesta más seleccionada fue el Euro, seguida de “la libertad de viajar, estudiar y trabajar en cualquier lugar de Europa” que representa la opción más votada para el resto de europeos y, por último, el tener más representación e influencia en el resto del mundo.

**QA10a. Teniendo todo en cuenta, ¿diría usted que su país se ha beneficiado o no, de su pertenencia a la UE?**



### 3.1.2.3. Los españoles y las Instituciones Europeas

A grandes rasgos, se puede afirmar a través de los datos, que existe una posición bastante satisfactoria respecto al conjunto de las instituciones europeas. Por ejemplo, un 52% de los encuestados ha dicho que “tiende a confiar” en la Comisión Europea y un 50% respecto al Banco Central Europeo. El principal órgano en el que se deposita la confianza de los españoles es el Parlamento Europeo. Un 57% tiende a confiar en dicha institución, mientras que algo menos de la cuarta parte (un 22%) dice lo contrario.

Entre los ciudadanos europeos que mayor confianza muestran hacia la Comisión Europea están los belgas, holandeses, eslovenos y eslovacos. En contraposición nos encontramos con que los griegos, húngaros y austríacos son los que menor confianza han mostrado hacia esta institución.

En general y asemejándose la opinión española con el resto de los 27, el papel de las instituciones europeas juega un papel importante en sus vidas. Sin embargo, los españoles no se sienten escuchados en Europa.

Por último, la evaluación que hacen los ciudadanos sobre quien debería tomar las decisiones en diversas materias, si el gobierno nacional o la UE, son muy parecidas entre el grupo de los españoles y la media europea. El porcentaje de respuestas a favor de que las decisiones sean tomadas por el Gobierno nacional ha sido coincidente en los siguientes temas:

Temática	España	EU-27
Impuestos	67%	66%
Lucha contra el desempleo	58%	57%
Sistema de Educación	65%	64%
Pensiones	69%	70%

Los temas en los que los españoles y los ciudadanos europeos encuestados han considerado que las decisiones deberían tomarse conjuntamente entre el Gobierno nacional y la Unión Europea son:

Temática	España	EU-27
Lucha contra el terrorismo	63%	79%
La Defensa y los Asuntos Exteriores	56%	64%
Inmigración	61%	60%
La protección del Medio Ambiente	59%	67%

Teniendo en cuenta todo lo anterior, se pueden distinguir las tres dinámicas fundamentales que caracterizan las actitudes de los españoles en el contexto europeo:

- En un periodo de tiempo muy corto han variado notablemente el orden de preocupaciones, especialmente en el caso español, si se tiene en cuenta que el terrorismo

era la primera preocupación hace un año. Actualmente toman especial relevancia la inquietud respecto a la economía y el empleo en el país.

- Hay una tendencia más marcada a coincidir con las preocupaciones de otros europeos, que se han concentrado en aspectos económicos, dejando fuera de la "lista de prioridades" otros aspectos de mayor contenido social, como la educación o la inmigración.
- Los españoles siguen siendo claramente pro-europeos, viendo la pertenencia a la UE como algo beneficioso, teniendo un sentimiento positivo hacia el proyecto europeo y valorando positivamente el trabajo de sus instituciones. Sin embargo, parece haber dudas o un cierto desencanto en cuanto al futuro de la UE, con un porcentaje considerable de ciudadanos que consideran que está yendo en la "mala dirección".

### 3.2. El debate online, una nueva herramienta que llama a la participación

Un nuevo sistema de participación se ha sumado a la convocatoria 2009 de las Consultas Europeas a la Ciudadanía. La incorporación de las nuevas tecnologías, haciendo frente a las barreras lingüísticas y geográficas, ha conseguido aportar un valor añadido a los métodos tradicionales de intervención ciudadana. En el caso español, el lanzamiento se llevó a cabo en diciembre de 2008 y finalizó en marzo de 2009 coincidiendo con el inicio de las Consultas. El objetivo fue llegar a más ciudadanos y sumar más voces que incorporasen nuevas propuestas para el futuro económico y social europeo, dando la oportunidad a los ciudadanos de abrir un diálogo directo con Europa.

Este propósito se consiguió generando una altísima participación. El caso español fue especial, llegando a ser el país con mayor tasa de intervenciones online. El resultado fue un total de 110 propuestas lanzadas por más de 5.000 personas que contribuyeron a la creación de 260 foros online. Las diez propuestas más votadas online se integraron en el debate presencial de marzo, generando aportaciones a las dinámicas de grupo y a las futuras propuestas que se elaborarían.

La idea de lanzar una pregunta online y fomentar así el debate entre ciudadanos es cada vez más recurrente en los sondeos de opinión. En este caso se advierten diversas ventajas en el uso de este tipo de procedimientos. Por una parte, se accede rápidamente al contenido de una temática tan compleja y a la vez tan subjetiva como es la visión de futuro respecto a los asuntos sociales y económicos europeos, el ciudadano consigue mantener la privacidad y permite que se sienta menos intimidado al contestar, dando respuestas más sinceras que en otro tipo de metodologías.

Sin embargo, por otro lado, y dado que el objetivo final está condicionado, entre otras cosas, por el uso de nuevas tecnologías, puede perderse el sentido de la representatividad, no reflejándose la opinión de todos los grupos. En este caso, es también posible que

ciertos lobbies lo sobre-utilicen como canal para publicitar sus intereses, como ha podido ser el caso de algunas de las iniciativas propuestas durante la Consulta online.

En este sentido, y atendiendo a la finalidad última de esta forma de participación, es importante prestar atención a la relación existente entre la cuestión que se plantea y la apropiación que hace de ella el ciudadano, teniendo especialmente en cuenta su consiguiente implicación en este tipo de temáticas. Frente a la pregunta “¿Qué puede hacer la UE para afrontar nuestro futuro económico y social en un mundo globalizado?”, las diez iniciativas online más votadas fueron las siguientes:

#### Las 10 propuestas online más votadas por los españoles

1. Legalización de las drogas blandas.
2. Protección del consumidor frente a los lobbies de la industria “cultural”.
3. Uso de software libre en las administraciones públicas.
4. Legalización del intercambio de obras sin ánimo de lucro por Internet.
5. Vigilar y sancionar las ilegalidades de las compañías de telecomunicaciones.
6. Por unos servicios públicos de calidad.
7. Idioma auxiliar internacional – Esperanto.
8. Límites en el rango de precios y en las etapas de intermediación.
9. Acción en defensa ante fraudes (móvil, internet, programas televisivos).
10. Etiquetado de productos procedentes de la manipulación genética de organismos, y fin de esa manipulación en el campo europeo.

¿Hay similitudes entre nuestras propuestas con las de los demás miembros de la UE? ¿Tenemos los mismos intereses? A continuación se presenta la propuesta más votada en los otros 8 países que celebraban la Consulta el mismo fin de semana que España:

### Las propuestas online más votadas en el resto de miembros

- 1. Bélgica.** Reducción de las diferencias salariales entre hombres y mujeres.
- 2. Estonia.** Un estándar común educativo en todos los Estados miembros propuestos por la UE.
- 3. Finlandia.** Legalización del cultivo y uso privado del cannabis.
- 4. Polonia.** Incluir el Esperanto en los institutos como lengua de libre elección.
- 5. Grecia.** Reducir el continuo incremento de precios en la vida diaria.
- 6. República Checa.** Mayor apoyo a las tecnologías ecológicas para convertir a la UE en un “líder mundial” para hacer que la ecología sea tan importante como la economía.
- 7. Rumania.** Creación de un manual común sobre la historia europea.
- 8. Luxemburgo.** Mercados ecológicos (para apoyar y premiar a las empresas más ecológicas en lugar de las más productivas).

Si realizamos la comparación, algunas de estas propuestas coinciden con las presentadas en otros países como el uso de un idioma común (Esperanto), la legalización y uso de las drogas blandas o el control de los precios. Sin embargo, y a diferencia de los resultados del Eurobarómetro y la Consulta presencial, las recomendaciones a través de la Consulta online son enormemente variadas, incluso hasta el punto de defender intereses que no tenían mucho que ver con la pregunta principal, en las que la UE no tiene realmente ninguna capacidad de actuación, y cuya relación tanto con las preocupaciones de los ciudadanos presentadas en el Eurobarómetro, como con las propuestas finalmente acordadas es más bien tangencial.

En conclusión, llegados a este punto, es conveniente reflexionar sobre dos elementos fundamentales:

- Hasta qué punto las iniciativas de la Consulta online responden –y constituyen respuestas representativas de las inquietudes del ciudadano– a la pregunta general.
- Cómo se relacionan esas iniciativas con las preocupaciones, expectativas y aspiraciones de los europeos de cara a la UE, y con las propuestas presentadas durante la consulta presencial.

### 3.3. La Consulta Europea a la Ciudadanía

No es el objetivo de este artículo hacer un análisis pormenorizado de las recomendaciones, pero sí comentar algunos de los aspectos más relevantes de la Consulta en España, teniendo en cuenta el contexto actual y la intencionalidad a la hora de formularlas.

Como planteamiento más valorado se encuentra la cuestión sanitaria. Se propone una sanidad pública europea con una prestación de servicios de calidad y ayudas a los países con una mayor tasa de habitantes inmigrantes. A ello se le une la propuesta de crear una base de datos que incremente la eficacia y facilite la investigación sanitaria. Sobre I+D+i también se ha hablado en la propuesta número 6, en donde se refleja el interés por el desarrollo de un mercado único del conocimiento que sirva de instrumento para reforzar una estrategia europea para la innovación, que se convierta en punto de referencia mundial.

Por otro lado, y contando con una representatividad considerable de gente desempleada que se encontraba en el Foro (18%), hay varias recomendaciones como la segunda, la tercera y la octava que piden que se mejore el acceso al mercado laboral y que se promueva una regulación laboral que no cree precariedad, que atienda a la calidad y a la igualdad, salvaguardando los derechos de todos los trabajadores. Se incluye también a esta petición la creación de un fondo europeo para ayudar a los pequeños empresarios y al desarrollo local.

La cuarta recomendación va dedicada al especial interés del fomento de la igualdad entre hombres y mujeres en todas las parcelas de la realidad. Se propone que para que esto se consiga, la Comisión Europea deberá promover la creación de legislación en el marco europeo para que las políticas de igualdad de todos los países miembros sean vinculantes y aplicables.

Atendiendo al papel del ciudadano, la quinta y séptima recomendaciones ponen énfasis en la necesidad de introducir mecanismos que faciliten sugerencias y reclamaciones, de manera que se pueda lograr una mejora en la participación ciudadana a la hora de ofrecer sus aportaciones. Además se propone que se lleve a cabo una Constitución para velar por unos intereses comunes y cooperar para garantizar el bien común de todos los ciudadanos.

La educación se trabajó en la novena recomendación. Se enfatiza la importancia de la educación como transmisor de valores que debe traer consigo un plan educativo estructurado y financiado correctamente.

Por último, se encuentra la décima recomendación, en la que se ponen de manifiesto varias propuestas para el fortalecimiento institucional europeo, basándose en la transparencia y la sostenibilidad de los organismos en materias económicas y medioambientales sin olvidar la responsabilidad que debe tener en el respeto a los derechos humanos.

Tanto las recomendaciones finales como el debate general de la consulta española ponen de manifiesto algunas características interesantes y particulares. En general parece que los ciudadanos españoles siguen viendo a Europa como proveedora de recursos para cubrir las muchas necesidades, sobre todo económicas, que el Estado no es capaz de solucionar. Posiblemente sigue existiendo un sentimiento arraigado de dependencia hacia la UE, que en muchos casos se empieza a sentir casi como un derecho (principalmente a través de la política regional europea), y que parece debilitar una actitud más proactiva y participativa del ciudadano español en Europa. En este sentido, la percepción de la UE sigue generalmente vinculada a una relación bilateral con Bruselas y las instituciones europeas, y no a la de pertenencia a un sistema en permanente desarrollo del que todos somos parte, y como tal, va mucho más allá de lo puramente institucional y político, promueve tanto unos valores como una “forma de hacer y ver las cosas” comunes.

En conclusión se puede decir que, relacionando la pregunta a la que alude la iniciativa con los tres instrumentos de medición, el Eurobarómetro y la consulta presencial tienen “más que ver” en tanto en cuanto el tono general de las recomendaciones sí están relacionadas con las preocupaciones de los ciudadanos, en particular las relacionadas con el empleo. En este sentido, es difícil ver la relación de algunos resultados de la Consulta online con la pregunta formulada. De aquí que se pueda explicar la poca conexión entre las recomendaciones más votadas vía online y las que surgieron de la Consulta presencial.

## 4. Conclusiones

En otoño del año 2004 el informe del grupo de expertos liderado por el ex Primer Ministro holandés Wim Kok ofrecía una interpretación sobre las causas por las cuales la economía europea mostraba claros signos de debilidad e identificaba cuáles eran los “tejidos sensibles” sobre los cuales hacer hincapié en una segunda versión de la Estrategia de Lisboa.

Independientemente de estar de acuerdo o no con ese informe, su contenido se convirtió durante meses casi en una sintonía diaria en el entorno de los que participan activamente en los asuntos económicos y sociales de la UE. Esa sintonía estaba íntimamente relacionada con las preocupaciones y expectativas de los ciudadanos a través de ámbitos diversos, desde el empleo y la educación hasta la energía o el medioambiente. Paradójicamente, a pesar de ser ámbitos del día a día de todos, no es costumbre invitar a los ciudadanos a esos debates, y han sido muy pocos los casos en los que se ha hecho un intento serio por entender su papel cada vez más relevante en la construcción de una sociedad mejor.

Durante los próximos años la UE se enfrenta a una serie de dilemas que definirán tanto su operabilidad como su relevancia en un mundo cada vez más integrado. Uno de los dilemas elementales es el papel de los ciudadanos en el proyecto europeo. A través de los distintos sondeos de opinión que se han presentado en este artículo, se corrobora que sigue existiendo un apoyo mayoritario por Europa, que se percibe como un vínculo esen-

cialmente beneficioso para todos. No obstante, al mismo tiempo, sería un error ignorar un creciente desinterés e incluso del alejamiento de los ciudadanos, como hemos advertido en las últimas elecciones al Parlamento Europeo.

En ese sentido, un defecto innegable del proceso de construcción europea ha sido la asimetría que existe entre la cantidad e importancia de medidas que la UE acuerda, que tienen un impacto directo en la vida cotidiana de los ciudadanos, y la prácticamente inexistente capacidad de estos de participar e influir en dicho proyecto, generando un malestar manifiesto en una parte de la población, que considera que sus intereses no están siendo defendidos adecuadamente.

La Presidencia española tiene entre sus puntos de trabajo la regeneración de la Estrategia de Lisboa o, en otras palabras, el presentar una hoja de ruta para que Europa pueda “afrentar los retos económicos y sociales en un mundo globalizado”. Sería un gran error si al final tan sólo se produce un “*remake*” de la primera, sin haber aprendido que una de las grandes causas de su falta de resultados ha sido no haber promovido un proyecto realmente integrador, que los ciudadanos deben conocer, debatir y en el cual participar.

Muchas veces parece que los gobiernos y las instituciones públicas consideran que tienen el monopolio de la prosperidad y el bienestar común. Mientras su visión, liderazgo y capacidad de gestión son irremplazables, cada vez es más obvio que se necesitan medidas más innovadoras e integradoras en las que un mayor número de actores participa, y en las que la acción y el sentido de responsabilidad de los ciudadanos se convierte en un pilar fundamental a la hora de crear sociedades más saludables. Si esto es así a nivel nacional, también lo debe ser para Europa.



# Progresos, límites (con margen) y retos en la participación ciudadana europea





# Progresos, límites (con margen) y retos en la participación ciudadana europea

Susana del Río Villar

*Doctora en Ciencias Políticas y Sociología,*

*Consultora en participación y comunicación con los ciudadanos en la Unión Europea*

## 1. Introducción

Este capítulo lo dedico a los progresos, límites y retos de la participación ciudadana en Europa. Una comunicación real tiene que contar con una participación activa. La consolidación de un modelo de comunicación europeo, que incide directamente en la esfera de la participación, es de gran relevancia y repercusión para que la Unión Europea marque vanguardia de acción participativa ya que estamos en una etapa en la que bastantes de las propuestas e ideas se globalizan y más aún en las esferas relacionadas con la gran aventura, un nuevo reto, de cómo comunicar. Esta dimensión global comunicativa se produce porque es precisamente en estas áreas donde los espacios del intercambio comunicativo y de la solidaridad se enlazan en una interactividad transversal, transnacional, transcontinental y ciudadana.

Mis reflexiones las centraré en la comunicación con los ciudadanos en la Unión Europea y en la acción comunicativa europea para promover una participación ciudadana real y “que practique Europa”.

El capítulo lo he estructurado en tres partes principales: progresos, límites y retos, enmarcadas por esta introducción y por unas conclusiones finales ¿Por qué escribo en el título del capítulo *límites (con margen)*? Porque pienso que esos límites son superables y que, si hay unos márgenes, contamos con unos espacios para la actuación positiva y la maniobra, para poder dar un salto más en la comunicación y en la progresiva consolidación de la participación ciudadana europea.

Antes de exponer las ideas sobre cuál es el “estado de la cuestión” de la participación ciudadana europea es importante hacer referencia a la ciudadanía como concepto y como proceso. En su contenido principal la ciudadanía conlleva un privilegio y también un deber y, en cuanto a su forma, tiene posibilidades de ampliarse, desarrollarse, dotarse de más significado y de operatividad o también de necesitar un tiempo de “encaje” a los

nuevos tiempos y retos europeos. El reto en relación a la ciudadanía europea consiste en hacerla operativa e impulsar un ejercicio ciudadano porque, en el ejercicio de la ciudadanía, el hecho de sentirse ciudadano e identificarse con esta "cualidad" conlleva una motivación de los ciudadanos para interesarse por su comunidad, trabajar ejerciendo su ciudadanía y fortalecer la democratización de los procesos.

La ciudadanía activa es un elemento clave para conseguir un proyecto europeo políticamente ambicioso y socialmente integrador. En este sentido, hay que tener muy en cuenta que los ciudadanos tienen un poder integrador fundamental en la construcción de una Europa ciudadana. Es en esta dimensión participativa en la que centraré mi reflexión. Ser ciudadano europeo y saber lo que eso significa, cómo podemos aprovecharlo y cuáles son las herramientas que se están poniendo en marcha para reformular una ciudadanía en movimiento que renueve Europa... participando.

Estamos en una etapa en la que Europa y el mundo necesitan afrontar nuevos retos ante los desafíos del siglo XXI. La expansión globalizadora reclama, tanto al concepto de ciudadanía como a su "adaptación a los tiempos", una nueva perspectiva más dinámica, dialogante y participativa. Esta aplicación ciudadana a la democracia participativa europea, siempre en un sentido de complementariedad a la democracia representativa, plantea la necesidad de reactivar el ejercicio de la ciudadanía europea así como su progresión.

¿Una "ciudadanía ciudadana" europea o varias ciudadanías europeas?: la ciudadanía múltiple y las múltiples ciudadanías de la Unión Europea son dos "estados" que permiten articular los derechos, los deberes y la acción ciudadana en una dimensión multinivel de alcance considerable. En la actualidad, se está configurando una acción ciudadana europea que se despliega abarcando espacios cada vez mayores y dibujando un demos europeo más real. Para reactivar la capacidad de los ciudadanos "de ser ciudadanos" es necesario dotar a la ciudadanía de vínculos basados en los valores comunes europeos, en la convivencia y en la visualización de cómo se practica esa ciudadanía europea.

Y vamos con el apartado de los progresos en participación ciudadana europea, es el más extenso de este capítulo, lo que ya nos muestra en una primera mirada que la Unión Europea avanza en su estrategia comunicativa. Los límites, parte II, están ahí pero con margen para la actuación y la superación. En cuanto a los retos, son bastantes pero así se construye Europa: actualizando desafíos y motivando a los ciudadanos para que participen en este gran proyecto de consenso que es Europa.

## 2. Progresos

### 2.1. Los activadores de ciudadanía europea

Durante la última década se ha producido una progresiva formulación de espacios para incrementar la participación ciudadana. Esta participación tiene varios niveles de vinculación desde los ciudadanos: interesarse por “lo europeo”, querer participar en foros, debates ya sea “en vivo” o utilizando el soporte Internet, hacer propuestas, contactar por ejemplo con un eurodiputado y, en otro plano de la participación y ya en una esfera que implica directamente la elección política, ir a votar en unas elecciones europeas.

Los progresos de la participación ciudadana europea mucho tienen que ver con el papel de las ONG como multiplicadoras de información. En el proceso de construcción europea, las organizaciones y movimientos de la sociedad civil aportan ideas fortaleciendo la democracia y articulando el debate político. Relacionado con estos aspectos y su difusión, la comunicación con el ciudadano es decisiva en la nueva formulación de un espacio eficaz para el diálogo europeo, una Unión de fuerzas, de sinergias europeas. Los objetivos se dirigen fundamentalmente a la comunicación real a través de una mayor información a la ciudadanía, la creación de espacios de encuentros y convergencias, y la promoción y desarrollo de acciones que impulsen la ciudadanía activa y una nueva gobernanza. Los grandes activos de Europa son los ciudadanos y los valores.

Actualmente bastantes estudios se dirigen a analizar las dimensiones y las actuaciones participativas en un marco democrático y ciudadano. La atención hay que llevarla a la gobernabilidad relacionada con el desarrollo humano y con la democracia, observando la democracia participativa y las cuestiones que se plantean en relación a sus formas, vías y complementariedad con la democracia representativa. En este nuevo paradigma hay que tener en cuenta dos ejes: el nuevo centralismo global y el potencial del liderazgo descentralizado local. Uno de los retos es identificar los puntos de enlace entre “las gobernabilidades”, prestando atención a las voluntades y herramientas innovadoras en la construcción de la gobernabilidad en el marco de una “ciudadanía mundial”.

La participación es un elemento clave en la renovación democrática de la Unión Europea, una Europa participativa es la vía para involucrar a la ciudadanía en el proyecto y promover un sentimiento europeo común. Es desde el debate con la sociedad civil, desde donde se puede llevar a cabo un cambio en la percepción que los ciudadanos tienen de Europa y el establecimiento de un nuevo paradigma en el proceso de creación política.

Lo participativo engloba distintas corrientes democráticas que tienen que ver tanto con lo político como con la consolidación de un modelo social europeo basado a su vez en un modelo de sociedad propio de la Unión. Buscar la complicidad con la sociedad, y el que ésta perciba el establecimiento de una nueva relación con los políticos y las instituciones, dentro de un marco de debate abierto y constructivo, permitirá que se produzca una inflexión y una oportunidad para la consolidación de un modelo europeo de debate.

Para tener una visión clara sobre el trayecto participativo, voy a exponer algunas etapas relevantes e hitos en la participación de la sociedad civil europea. A modo de introducción, apunto de manera breve “la forma” que se dio a la participación y a la escucha de las contribuciones de las Organizaciones No Gubernamentales desde la Conferencia Intergubernamental de 1996 hasta la etapa de elaboración de la Constitución Europea por la Convención. Así podremos situarnos en cuáles son los nuevos espacios comunicativos que se están explorando en la actualidad al tiempo que esperamos que el Tratado de Lisboa sea ratificado por Irlanda el próximo otoño. El objetivo es observar que, aunque hay que continuar trabajando desde las instituciones en fortalecer las vías de intercambio de ideas con los ciudadanos, se ha avanzado tanto en una mayor actividad pro-participación como en la calidad de las vías y en los métodos comunicativos.

## **2.2. La progresiva participación de la sociedad civil desde la CIG 96 hasta el Proyecto de Constitución europea (2003)**

Durante la Conferencia Intergubernamental de 1996, CIG 96, (preparación del Tratado de Ámsterdam) se dio a las ONG la posibilidad de expresar sus ideas y propuestas durante unos cinco minutos en el hemiciclo del Parlamento Europeo en unos “hearings” organizados por esta institución.

En la CIG de 2000, hacia el Tratado de Niza, las contribuciones de la sociedad civil se realizaron fundamentalmente a través de Internet y en foros organizados para la elaboración de la Carta de Derechos Fundamentales. Las aportaciones fueron más extensas, variadas, con unas redes ciudadanas mejor organizadas y se pudo observar un salto respecto a las de la CIG anterior. Estas contribuciones tuvieron su respuesta en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea elaborada por la primera Convención. Su reflejo fueron los enunciados de sus cuatro valores esenciales: Dignidad, Libertad, Igualdad y Solidaridad en el marco de la Ciudadanía y la Justicia.

En esta etapa, hay que resaltar que el Tratado de Niza fue el Tratado que permitió la ampliación pero que el verdadero avance en contenidos y proceso participativo tuvo lugar en la primera Convención. La Carta no fue vinculada jurídicamente al Tratado de Niza aunque sí proclamada por Nicole Fontaine, la Presidenta en ese periodo del Parlamento Europeo, quien explicó que la Carta de Derechos sería considerada desde ese momento referencia sólida por el Parlamento Europeo. De esta manera, el texto adquiere un potencial relevante tanto en lo que se refiere a sus contenidos y valores como en la proyección participativa que imprime al proceso europeo. La Carta sí se vinculó jurídicamente al *Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa*.

Es durante la Convención, encargada de escribir la Constitución, cuando la participación de los movimientos y organizaciones de la sociedad civil tiene una mayor visibilidad, repercusión y escucha. Con la Convención europea, la participación consigue otra dimensión.

## 2.3. Un hito participativo: la Convención constitucional europea

El *modelo Convención* hizo posible y visible una participación de la sociedad civil sin precedentes en el proceso de reforma de los Tratados. Para poder dar respuesta a todas las cuestiones sobre el futuro de Europa que tenían que ser resueltas, a la Convención no se le pide un listado de reformas puntuales sino una propuesta de futuro para la construcción europea, sus finalidades, sus instrumentos y sus métodos: un proyecto de simplificación de los Tratados y de reforma de las instituciones que pudiese convertirse, si esa era la voluntad mayoritaria, en un proyecto de Constitución. La búsqueda del consenso a través del debate fue el motor en la elaboración de una Constitución para Europa.<sup>1</sup>

Mientras que durante 50 años sólo los gobiernos habían negociado y preparado en exclusiva los Tratados, con la preparación de una Constitución para Europa se abrió todo un proceso en el que se daba un papel emergente a la participación de los Parlamentos y a un diálogo estructurado y permanente que implicaba a la sociedad civil junto con las instituciones europeas, estatales y regionales. Este diálogo quedaba explícitamente formulado como hoja de ruta en los trabajos de la Convención. Al protagonismo de los Estados miembros se le añade el papel relevante de los órganos legislativos así como el reconocimiento explícito de la necesidad del debate público y de la participación de la sociedad civil.

¿Qué espacio funcionó como interfaz entre los miembros de la Convención y los movimientos ciudadanos? A través de un Foro, que fue institucionalmente reconocido en la *Declaración de Laeken* de diciembre de 2001, se otorgó a la sociedad civil un papel determinante en el proyecto europeo siendo, al mismo tiempo, actora y “elemento-poder” constituyente en sí misma. El Foro significó la puesta en práctica del diálogo a dos niveles: en horizontal, entre las Organizaciones No Gubernamentales y movimientos, y en “vertical”, con la propia Convención. Este Foro fue un lugar de encuentro y de intercambio de ideas con una dinámica que mostraba la eficacia de un método de futuro. Funcionaba. La participación formal y práctica de la sociedad civil, y la invención de un modelo, tuvieron su lugar en la Convención. De esta manera, la participación de la sociedad civil y su formalización, como actora en la apertura del proceso constitucional, permitía su inclusión en el método de toma de decisión en un marco político de primera magnitud. Gracias al método, se producía un salto cuantitativo y cualitativo en la democratización de la Unión.

Desde la etapa de la Convención la “constitucionalización” de la Unión Europea es una realidad más tangible por los ciudadanos. En este sentido, otra sinergia adquiere un mayor protagonismo: la social, ya que un proceso constitucional abierto implica que el actor social se encuentra enraizado al mismo y a su poder constituyente. Incluso con el “impasse” que se

<sup>1</sup> Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa en: <http://european-convention.eu.int/DraftTreaty.asp?lang=ES>

produjo después de los “noes” de Francia y de Holanda a la Constitución Europea, el Tratado de Lisboa contiene la esencia constitucional y el recorrido ha servido para implicar a los ciudadanos en la Unión Europea.

Si nos concentramos en las contribuciones expuestas desde la sociedad, observamos que lograron hacerse visibles los temas que expresan el modelo social y la solidaridad en el centro del proyecto europeo. Sus propuestas se dirigieron fundamentalmente a aquellos puntos enlazados con la vida democrática de la Unión: los valores, la subsidiariedad basada en la horizontalidad, un sistema transparente, la democracia participativa, la Iniciativa Legislativa Ciudadana, el diálogo civil y el reconocimiento de las asociaciones de la sociedad civil.

Hay que destacar la labor en red de las ONG y la calidad de sus documentos así como su alcance. Las propuestas se presentaron desde Plataformas y organizaciones como son: el Foro Permanente de la Sociedad Civil, la Social Platform, act4-Europe, el Movimiento Europeo Internacional, ACSUR, Solidar, ECAS, Instituto Iniciativa y Referéndum: IRI Europe, Eurostep, Concord etc. En los comienzos de los trabajos de la Convención, la contribución del *Foro Permanente de la Sociedad Civil*: “La arquitectura de la Constitución Europea”, exponía la idea de “un desplazamiento del paradigma”, explicando que el lanzamiento de la Convención, para la revisión del Tratado, era uno de los signos del desplazamiento del sistema-esquema en los procesos de toma de decisiones.

Las Organizaciones No Gubernamentales y movimientos de la sociedad civil continúan insistiendo en que el modelo de la Convención ha ayudado a progresar hacia una Unión que sitúe a los ciudadanos en la base de su proyecto y a vencer el abismo existente entre instituciones y ciudadanos. Los puntos fundamentales se centraron en: democratización y reforma constitucional; cometido y competencias de la Unión y de los países miembros e identidad, sensibilidad y “espacio público en Europa”. Las ONG llamaban la atención sobre el valor fundamental de la identificación de los ciudadanos con la UE junto con una sensación profunda de confianza mutua: los países miembros deberían apoyarse recíprocamente sin condiciones siempre que precisen ayuda: “Este y todos los demás valores deben existir, no sólo en las declaraciones de intenciones, sino también para convertirse en la expresión esencial de todas las actuaciones de la Unión Europea”. El documento también resaltaba la importancia del flujo de ideas e información a través de Europa. Las organizaciones resaltaron que el “método-convención” debía convertirse en el nuevo jalón que prepare el camino hacia una Europa realmente de los ciudadanos. Durante la etapa de reflexión abierta a partir de “el stop” a la Constitución europea, las redes de la sociedad civil continuaron afirmando la necesidad de dar al modelo de trabajo de la Convención una continuidad.

De esta manera, la “superación” del método intergubernamental tuvo en las iniciativas del Parlamento Europeo y en la propia sociedad civil sus principales impulsores. Todo esto representó un cambio considerable. A pesar de la etapa de impasse después de la negativa de Francia y de Países Bajos al Proyecto de Constitución Europea, la dinámica de trabajo y la formulación de espacios para la comunicación y el debate adquirieron fuerza

y consolidación. Esta acción comunicativa ha tenido una continuidad tanto en las estrategias comunicativas emprendidas por las instituciones europeas como en el lanzamiento de nuevas iniciativas impulsadas desde las organizaciones de la sociedad civil también durante la “emocionante” ratificación del Tratado de Lisboa.

## 2.4. Más progresos en la participación con el Ágora del Parlamento Europeo

Ágora es una Iniciativa organizada por el Parlamento Europeo, impulsada fundamentalmente desde la Comisión de Asuntos Constitucionales. En la primera Ágora del PE, celebrada en noviembre de 2007, participaron más de cuatrocientos representantes de organizaciones de la sociedad civil. El hilo conductor: “El futuro de Europa: retos, oportunidades e instrumentos derivados de los nuevos tratados”. Los grupos de trabajo se estructuraron en relación a estas acciones: Tareas, Herramientas, Fronteras y Horizontes. En junio de 2008 se celebraba el segundo Ágora del PE dedicado a un tema tan prioritario y de actualidad como es el cambio climático: Climat Change: analysing, problem solving, mobilising. Los grupos de trabajo centraron sus debates en los siguientes temas: recursos, técnicas, solidaridad, economía y educación.

El punto fuerte del Ágora del Parlamento Europeo es que lo pone en marcha la institución europea que representa directamente a los ciudadanos, involucrando a representantes de organizaciones de la sociedad civil que pueden aportar ideas importantes para la nueva etapa de la Unión Europea. Ágora es un instrumento nuevo que conlleva una logística enorme en un marco, el Parlamento Europeo, donde se hace visible una complicidad eurodiputados-ciudadanos.

En este proyecto se utilizó Internet para el intercambio de propuestas entre las organizaciones y los eurodiputados de forma paralela a la preparación del Ágora, durante su celebración y, más adelante, para difundir los documentos elaborados por los distintos grupos de trabajo. Respecto al caudal informativo y comunicativo que contiene Internet, la experiencia ha demostrado que se puede sacar un alto rendimiento de los múltiples soportes que nos ofrece la tecnología para incrementar tanto la información como la participación ciudadana en la configuración de un espacio europeo. Ágora comenzó como un plan “piloto”, con un ánimo de explorar nuevos caminos para la participación. El debate multinivel ha logrado tomar un ritmo de trabajo eficaz y consensuado. Los dos grandes campos del proyecto han sido el operacional-espacial y el de contenidos de actualidad para debatir sobre el futuro de Europa. Al igual que durante los trabajos de la Convención europea, el método de trabajo ha sido la búsqueda del consenso a través del debate.

## 2.5. Creatividad comunicativa y nuevos soportes en red

Desde hace tiempo se han lanzado iniciativas comunicativas para conectar con los ciudadanos pero fue después del “parón” a la Constitución europea cuando se vio la

necesidad urgente de dar a conocer Europa a la sociedad y hacerla partícipe de lo que está sucediendo en la Unión Europea. Había que ir más allá. No sólo hay que informar e informar bien, sino comunicar Europa. Dar un paso más.

Nos encontramos ante un cambio en las estrategias institucionales que consiguen dar un salto cualitativo importante en el panorama comunicativo europeo. La planificación se dirige a los ciudadanos para que tomen conciencia de que estamos en un momento histórico-político en el que todos somos protagonistas. Hay que explorar los nuevos soportes y su viabilidad. ¿Cuáles han sido los pasos?

La renovación del sitio web del Parlamento Europeo<sup>2</sup> mostró que la información no debe ser restringida sino abierta. Una información que desarrolle un horizontal, no vertical, modelo de funciones y que una comunicación variada, multidireccional e integradora, que cuenta con una puesta en pantalla impactante, no supone que las instituciones europeas deban abandonar su papel clave, tanto como comunicadores activos como diseminadores de información, en la configuración de una "Europa en Red". La web también dirige sus esfuerzos a dar más información, de una manera más sistemática, a los periodistas. Este aprendizaje "mediático" de lo europeo conllevará una mayor asimilación de Europa por la ciudadanía.

El "Plan D" lanzado por la Comisión Europea<sup>3</sup> colocaba en el centro del proyecto la democracia, el diálogo y el debate para comunicar con los ciudadanos. Los temas fundamentales de esta propuesta giran en torno a tres ideas: estimular un debate público en profundidad, promover la participación de los ciudadanos en el proceso democrático y poner al alcance, tanto de las instituciones como de las organizaciones, las herramientas necesarias para generar el diálogo sobre las políticas europeas y el método de toma de decisión. En la actualidad en el programa *Europa a debate, construir a partir de la experiencia del Plan D: Democracia, Diálogo y Debate*, la Comisión quiere dar la palabra a los ciudadanos utilizando los recursos y las sinergias que se han ido construyendo para configurar un debate a escala europea. Desde la experiencia del Plan D los parámetros de acción futura se sitúan tanto en la dimensión europea como en la nacional incidiendo también en los ámbitos regional y local.

En suma: la participación es un factor que facilita el desarrollo democrático de las sociedades. Los elementos participativos que garantizan su existencia son: el contacto permanente con las ideas y los valores intrínsecos al proyecto europeo; la inclusión social y política; el papel de la cultura, como catalizador para la emergencia de una ciudadanía europea; la educación y opinión informada del ciudadano; y una gobernabilidad que cuente con una sociedad activa organizada.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Parlamento Europeo: [http://www.europarl.europa.eu/news/public/default\\_es.htm](http://www.europarl.europa.eu/news/public/default_es.htm) Oficina en España: [www.europarl.es](http://www.europarl.es)

<sup>3</sup> Plan D: democracia, diálogo y debate de la Comisión Europea: [http://ec.europa.eu/commission\\_barroso/wallstrom/pdf/com\\_2008\\_158-4\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commission_barroso/wallstrom/pdf/com_2008_158-4_en.pdf)

<sup>4</sup> En relación a la nueva gobernabilidad europea y la necesidad de innovación véase la publicación de algunos representantes del Foro Permanente de la Sociedad Civil: Boual, J-CL; Grosjean, Ph.D.; Rabier, J.R.; Spoel, D. y Van Ermen, R: *Plan B: Changer la gouvernance européenne. Les citoyens FACE à l'Union européenne*, Loverval, Éditions Labor, 2006.

La comunicación lleva implícito un camino de ida y vuelta, la acción comunicativa incita a la participación y una Europa participativa promueve unos esquemas específicos y la exploración de nuevos mecanismos que constituyan los anclajes hacia unos espacios concretos y conocidos por los ciudadanos.<sup>5</sup>

**Un buen progreso:** en el marco hacia las elecciones europeas 2009, después del acuerdo para “comunicar Europa en asociación”, las instituciones europeas unían esfuerzos hacia las elecciones al Parlamento Europeo para incentivar la participación. En esta línea de conexión con los ciudadanos, el Parlamento Europeo aprobaba por gran mayoría el informe presentado en diciembre de 2008 por la eurodiputada Genowefa Grabowska desde la Comisión de Asuntos Constitucionales sobre las perspectivas para el desarrollo del diálogo civil en el marco del Tratado de Lisboa.<sup>6</sup>

Las iniciativas de mayor repercusión puestas en marcha desde las instituciones muestran una intención clara de conectar con los ciudadanos para motivar la participación. Como antes he apuntado, el Parlamento Europeo comienza con la renovación de su web y sigue con el lanzamiento de Europarl TV y la página web dedicada a las elecciones europeas.<sup>7</sup> También hay que destacar los foros ciudadanos, la Oficina del PE en España está organizando desde hace tiempo estos espacios para el debate entre los políticos y los ciudadanos en distintos Parlamentos regionales.

Desde la Comisión Europea continúan las iniciativas *Europa con los ciudadanos* y *Europa a debate*. La Representación en España, en su voluntad por crear un espacio público europeo de reflexión y debate para llegar a públicos a los que normalmente no interesa la información comunitaria, pone en marcha una nueva web participativa, *espacio europa*<sup>8</sup>, para promover un Espacio Público Europeo. A través de vídeos europeos, blogs y la utilización de una red social como es facebook, los ciudadanos pueden realizar sus aportaciones a los temas de actualidad de la Unión Europea utilizando las nuevas tecnologías y “aprender Europa” de manera práctica.

También en el campo audiovisual, el programa Europa 2009 de TVE, íntegramente dedicado a los temas europeos, busca cada semana acercarnos a las noticias de actualidad de la Unión Europea a través de reportajes de temática variada, análisis y entrevistas utilizando un formato ágil, ameno y cercano.

5 Acerca de la ciudadanía europea en el siglo XXI hay que destacar: Molina del Pozo, Carlos F: “La ciudadanía de la Unión como elemento esencial de las transformaciones del Estado en Europa para el próximo milenio”, en VV.AA.: *Panorama jurídico de las administraciones públicas en el siglo XXI*, Ministerio de Administraciones Públicas, BOE, 2002, pp: 909- 922.

Sobre ciudadanía activa en Europa y comunicación, véase: Río Villar, Susana del: *Ciudadanía activa en Europa. Proceso participativo y nuevos espacios para la comunicación*, Madrid, Difusión jurídica y temas de actualidad, 2008. De la misma autora: *Conectar con Europa, Participar en Europa, 10 preguntas, 10 respuestas*, Monográfico para la colección +Europa editada por del Consejo Catalán del Movimiento Europeo, con la colaboración de la Generalitat de Catalunya y de la Diputación del Barcelona, Barcelona, abril de 2009.

6 Informe presentado en enero de 2009 en el Parlamento Europeo, Estrasburgo, por la eurodiputada Genowefa Grabowska, Comisión de Asuntos Constitucionales sobre las perspectivas para el desarrollo del diálogo civil en el marco del Tratado de Lisboa: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=PV&reference=20090112&secondRef=ITEM-019&language=ES&ring=A6-2008-0475>

7 Las direcciones web, a partir de la general del Parlamento Europeo, [www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu), son: <http://www.europarltv.europa.eu/>; [www.europarl.europa.eu/elections2009/default.htm?language=es](http://www.europarl.europa.eu/elections2009/default.htm?language=es)

8 Espacio Europa: <http://espacioeuropa.eu/>; página en la web de la Representación de la Comisión Europea en España [http://ec.europa.eu/spain/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/spain/index_es.htm)

Desde la Secretaría de Estado para la Unión Europea en España, el espacio web *Hablamos de Europa*<sup>9</sup> va mostrando información actualizada día a día sobre asuntos europeos, debates, seminarios, subvenciones y noticias de interés transmitidas de manera fácil y directa. Hay que destacar que también se están moviendo proyectos interactivos e iniciativas con las organizaciones de la sociedad civil para la preparación de la Presidencia española de la Unión Europea en el primer semestre de 2010.

## 2.6. Cuando Europa llega a Europa

En cuanto a los proyectos más significativos en los que el motor es el debate con los ciudadanos, hay que destacar iniciativas de varias redes y movimientos de la sociedad civil.<sup>10</sup> Estos proyectos unen la ciudadanía con la esfera política e institucional y quieren involucrar a los ciudadanos con temas que les interesan y con las herramientas que utilizan en su día a día. De alguna manera intentan que cada ciudadano tenga una percepción de lo europeo en su vida para “tunear” Europa a su medida, que haga suya Europa.

*Act4 Europe* y las entidades y plataformas sociales que la integran realizan un trabajo en red europea con el nexo de la Europa social e informando sobre temas prioritarios de actualidad para involucrar a los ciudadanos. Como su nombre indica, esta plataforma quiere activar Europa a través de una acción común solidaria.

*Questions for Europe*: es una iniciativa impulsada desde el Movimiento Europeo Internacional que se puso en marcha para mover la comunicación entre los ciudadanos y los candidatos al Parlamento Europeo.

Entre los proyectos dirigidos a incentivar la participación de los jóvenes son numerosos los enmarcados en el programa Juventud en Acción 2007-2013. En España se promovía la participación de la juventud hacia las elecciones al Parlamento Europeo con la iniciativa: *Muévete por Europa*.

Iniciativas dirigidas a comunicar Europa con las actividades de los *Ayuntamientos y de entidades en el mundo local*, el más próximo a los ciudadanos. En el ámbito municipal se han puesto en marcha proyectos ciudadanos de consulta y con mecanismos de deliberación sobre temas que afectan a los ciudadanos en sus municipios. En este espacio de información hay que resaltar la importante red EuropeDirect de la Comisión Europea ya que por una parte responde de manera rápida a los ciudadanos sobre cuestiones cotidianas y, en

9 Hablamos de Europa (Secretaría de Estado para la Unión Europea): [www.hablamosdeeuropa.es/Paginas/Home.aspx](http://www.hablamosdeeuropa.es/Paginas/Home.aspx)

10 Act 4 Europe: <http://www.act4europe.org/code/en/back.asp?Page=262>  
European Citizens Consultations: <http://www.european-citizens-consultations.eu/>  
Fes Europa: <http://www.feseuropa.cat/>  
Fundación Academia Europea de Yuste: [www.fundacionyuste.es](http://www.fundacionyuste.es)  
Fundación Ciudadanía: [www.fundacionciudadania.es](http://www.fundacionciudadania.es)  
Fundación Luis Vives: [www.fundacionluisvives.org](http://www.fundacionluisvives.org)  
Fundación Universitaria Martí l'Humà: [www.fmhlagarriga.org](http://www.fmhlagarriga.org)  
Movimiento Europeo: [www.europeanmovement.org](http://www.europeanmovement.org)  
REINE, Red Extremeña de Información Europea: [www.reine.org.es](http://www.reine.org.es)

otra línea de trabajo, refuerza la coordinación entre las entidades locales y las instituciones informando en la esfera local sobre los temas que más preocupan a los ciudadanos.<sup>11</sup>

*Fes Europa*: la *Fundació Catalunya Europa* pone en marcha una plataforma, un espacio de interconexión entre los ciudadanos y los eurodiputados para poder proponer, preguntar, comentar los temas de actualidad de la Unión Europea en el marco de las elecciones europeas. Este proyecto continuará consolidándose con los diputados del nuevo Parlamento Europeo y ampliando su acción en más espacios. El mecanismo es hacer preguntas sobre temas variados que interesan a políticos, jóvenes, eurodiputados, académicos y a la ciudadanía en general para crear un espacio europeo de opinión pública.

En la Red Extremeña de Información Europea, REINE, se trabaja de manera coordinada y utilizando las nuevas tecnologías y los medios para llegar a la ciudadanía extremeña. Con proyectos diferentes como "Extremadura construye Europa también desde la Asamblea de Extremadura", entidades de REINE como son el propio Parlamento extremeño, la Junta de Extremadura, la Fundación Academia Europea de Yuste o la Fundación Ciudadanía acercan los temas de actualidad europeos a los ciudadanos. REINE realiza un importante trabajo pedagógico de Europa hacia su ciudadanía utilizando ideas de vanguardia comunicativa. El hecho de que la participación en las elecciones al Parlamento Europeo 2009 haya superado el índice de 2004 demuestra que la sincronía entre las entidades de la Red está cumpliendo su principal objetivo: que la ciudadanía extremeña participe en Europa.

La red *European Citizens Initiative* continúa realizando una gran labor de comunicación en red sobre la Iniciativa Legislativa Ciudadana su desarrollo e implementación. La ECI se incluyó en el Proyecto de Constitución europea y, más adelante, en el Tratado de Lisboa. La iniciativa será uno de los temas de atención durante la Presidencia española de la Unión Europea en el primer semestre de 2010. Esta iniciativa ciudadana enuncia que con un millón de firmas, de un número significativo de países, se podrá presentar una propuesta a la Comisión Europea para que inicie un proceso legislativo.

El Parlamento Europeo ha presentado recientemente un informe, precedido de un documento de trabajo, sobre qué es y qué no es la iniciativa, su aplicación y el papel del PE en el desarrollo de este proceso<sup>12</sup>. La iniciativa impulsa una conexión que hace visible el debate transnacional europeo para mover un asunto implicando a los diferentes actores: la sociedad civil como sujeto activo protagonista de su realidad.

Estos proyectos tienen una formulación común: llegar a la gente con las herramientas que utiliza la gente, debatiendo sobre los temas que de verdad importan a los ciudadanos.<sup>13</sup> Incentivar la participación requiere encontrar fórmulas para el desarrollo de una

11 EuropeDirect: [http://ec.europa.eu/europedirect/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/europedirect/index_es.htm)

12 Documento de trabajo del Parlamento Europeo sobre la aplicación de la Iniciativa Legislativa Ciudadana (Comisión de Asuntos Constitucionales, octubre de 2008), a este documento le siguió la aprobación del informe en febrero de 2009. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-414.325+01+DOC+WORD+V0//ES&language=ES>

13 Para una información útil y práctica de Europa se ha creado el nuevo portal: <http://www.eurodatum.com/spanish.html>

verdadera comunicación europea reafirmando la idea de que la capacidad de conectar con los ciudadanos es uno de los indicadores sólidos de la “sostenibilidad” institucional.

## 2.7. Consultas Europeas a la Ciudadanía. Haz oír tu voz

Iniciativa paneuropea impulsada por la Fundación King Baldouin (Bélgica) y en España por la Fundación Luís Vives. Los puntos fuertes de este proyecto, en el que los protagonistas son Europa y sus ciudadanos, son el debate paneuropeo, la escala transnacional y poder mostrar a los ciudadanos que sus propuestas importan. El elemento destacable: la capacidad de los ciudadanos para dialogar, debatir y llegar a un consenso sobre los puntos a incluir en las conclusiones finales.

En las *European Citizens Consultations* 2006-2007 los temas que identificaron los ciudadanos como prioritarios fueron: inmigración, política social y familiar y medio ambiente. En los veinticinco países que participaron (en esta etapa Bulgaria y Rumanía todavía no formaban parte de la Unión Europea) los ciudadanos llegaron a un consenso para la redacción de recomendaciones sobre los temas señalados con el siguiente formato: “En el 2020 queremos una Europa que...”. La ECC2009 hace una sola pregunta a los ciudadanos: “¿Cómo puede la UE afrontar nuestro futuro económico y social en un mundo globalizado?”.

De los debates con los ciudadanos salieron diez recomendaciones desde cada país. Además, un grupo de observadores participó en la Consulta europea en España siguiendo de cerca la metodología, escuchando a los cien ciudadanos y debatiendo sobre la misma pregunta. La *Consulta Europea a la Ciudadanía. Haz oír tu voz* es una iniciativa paneuropea, con una metodología innovadora comunicativa-participativa en la que los protagonistas son los ciudadanos. En la consulta paneuropea, celebrada en mayo de 2009, se han puesto sobre la mesa las propuestas de cada país y se han acordado las quince recomendaciones comunes de los 27 países; la recomendación más votada, tal y como ya se ha visto, ha sido la lucha contra el cambio climático.

### **Ciudadanos: las recomendaciones; Eurodiputados: sus opiniones; Observadores: propuestas**

Durante la Consulta Europea a la Ciudadanía 2009 en España se pudo observar un ejercicio de debate, de participación y de búsqueda de consenso entre los ciudadanos junto con un intercambio de ideas y aportaciones entre las esferas ciudadanos, eurodiputados y observadores.

Es interesante seguir las recomendaciones de los ciudadanos, hacer un balance de los temas que trataron y debatieron como prioritarios, observar las opiniones de los eurodiputados y su posición respecto a las recomendaciones y prestar atención a las cuatro propuestas que presentamos desde el grupo de observadores. A partir de una aproximación de descripción y análisis llegaremos a una valoración comparativa de las visiones europeas desde las tres esferas así como de las perspectivas, divergencias y sobre todo, de la

convergencia en algunos de los temas y su proyección. Para comenzar, expondré cuáles son los temas que presentaron los ciudadanos, cuáles son los asuntos que importaban más a los cien ciudadanos de la ECC2009 en España.

### Ciudadanos: las recomendaciones

Después de casi dos intensos días de lluvia de ideas, propuestas, acuerdos y búsqueda de consenso a través del debate para concretar la redacción de las recomendaciones, los ciudadanos contestaron a la pregunta: *¿Cómo puede la Unión Europea afrontar los retos económicos y sociales en un mundo globalizado?* Sus respuestas las plasmaron en las recomendaciones expuestas en el primer capítulo de este Cuaderno Europeo.

Si observamos las recomendaciones ciudadanas, podemos ver que en varias se incluye la importancia del impulso de la Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i). En la recomendación número 1, aparece enunciada en relación a la sanidad pública en un marco paneuropeo y teniendo en cuenta el contexto de la población inmigrante que debe poder estar cubierta por una sanidad digna.

El I+D+i está vinculado en otras recomendaciones al mercado laboral, nivel de empleo, derechos laborales e igualdad en el trabajo, resaltando puntos tan importantes como la formación, incentivar con medidas fiscales y económicas a las empresas, salarios dignos e igualdad. La igualdad de oportunidades es uno de los temas que destacan en el conjunto de las recomendaciones así como las pensiones dignas y la equiparación de un salario mínimo interprofesional. Otro marco que solicitan los ciudadanos en sus recomendaciones es el campo normativo en el desarrollo del I+D+i con especial atención a la creación de un mercado único de conocimientos garantizando por parte de los Estados miembros la transparencia y adecuada utilización de los fondos.

Los consumidores y su protección aparecen enunciados en la recomendación ciudadana número cinco. Señalan el avance de una política vinculante de etiquetado común y es interesante el enlace que hacen los ciudadanos entre el sector de consumo con el fomento de las nuevas tecnologías que permitan un seguimiento transparente de las reclamaciones por parte de los consumidores.

Las regiones son protagonistas de la recomendación número ocho. Los ciudadanos hablan de fondos europeos para las regiones. Aunque es una recomendación a la que es lógico que se dé visibilidad siempre, aquí se observa que sobre este tema posiblemente la mayoría desconocen que ya hay destinados fondos a las regiones más desfavorecidas (niveles, objetivo 1, región convergencia, el "límite" o inflexión del año 2013 para algunas regiones en la percepción de fondos etc.). En este punto, los eurodiputados en sus opiniones ya aclararon algunos aspectos que es importante que conozcan los ciudadanos en relación a los fondos destinados a las regiones europeas.

El I+D+i también aparece enunciado en la recomendación número seis en relación a un concepto interesante que introducen los ciudadanos: un mercado único de conoci-

mientos que vinculan a criterios de calidad y de sostenibilidad, con la dotación de recursos estratégicos suficientes relacionados directamente con “llegar a ser líderes mundiales”. Así lo expresaban literalmente los ciudadanos al hablar del liderazgo europeo en un contexto global.

También hay que destacar la alusión que hacen los ciudadanos a la creación de pymes y puestos de trabajo en las zonas rurales, la incorporación de los jóvenes al mercado de trabajo y el apoyo a los desempleados a través de la formación. En esta línea de formación europea, el ámbito de la educación también es señalado en la recomendación ciudadana número nueve como un área de acción europea clave en la que el respeto y buen hacer en relación a la interculturalidad y la tolerancia tienen que prevalecer a nivel educativo europeo. Hay que destacar en esta recomendación la inclusión de un ámbito educativo común, ya que nos lleva a pensar en el Plan Bolonia.

La recomendación 10 está dirigida a temas variados todos ellos vinculados a que las instituciones europeas protejan, fortalezcan distintos ámbitos aunque la redacción de esta recomendación es algo confusa. Las áreas que se señalan son: transparencia, responsabilidad, bienestar socioeconómico, cuidado del medio ambiente, derechos humanos, principios, valores, sistema financiero, responsabilidad social corporativa, empleo y educación. En esta recomendación se han incluido muchos temas que seguramente se trataron en las distintas mesas de trabajo y que los ciudadanos quisieron que quedaran expresados.

Relacionado con el método participativo de la *Consulta Europea a la Ciudadanía*. Haz oír tu voz y con los nuevos modelos innovadores de debate europeo, la recomendación séptima la dedicaron a la ciudadanía europea, la cooperación y la cesión de soberanía que garantice el bien común de todos los ciudadanos y la participación ciudadana.

### **Eurodiputados: opiniones**

¿Cuáles fueron las opiniones de los eurodiputados y su posición ante las recomendaciones de los ciudadanos?

Los eurodiputados hicieron algunas reflexiones sobre las recomendaciones en general y mostraron su interés hacia las mismas explicando incluso su atención hacia los temas que preocupan a los ciudadanos y las vías que proponen para conseguir una mejora en los temas de actualidad y en una etapa de crisis económica europea y global.

Iratxe García, eurodiputada del grupo socialista, escogió las recomendaciones sobre la igualdad explicando por qué la política de género tiene que ocupar un lugar prioritario entre las políticas de la UE y habló de la conciliación entre la vida familiar y profesional. También hizo referencia a las recomendaciones sobre temas relacionados con fondos estructurales y desarrollo rural, explicando que son unas aportaciones ciudadanas muy válidas pero también exponiendo que los fondos europeos dirigidos a las regiones más desfavorecidas y su desarrollo llevan tiempo en marcha y se van adecuando a las ayudas

recibidas por cada región, al proceso de ampliación de la UE y a la capacidad de desarrollo de las regiones implicadas que perciben estas ayudas tan importantes para equilibrar las regiones europeas.

El eurodiputado, en esta etapa, del grupo popular Juan Andrés Naranjo, comentó su interés en todas las recomendaciones ciudadanas y también transmitió a los ciudadanos que había aprendido leyendo las recomendaciones y que le eran muy útiles para conocer qué temas preocupan a los ciudadanos. Hizo algunas reflexiones relativas a las competencias de la Unión Europea, en relación a las recomendaciones sobre los fondos regionales, y habló de la mejora de áreas desfavorecidas gracias a los fondos europeos. También se centró en las recomendaciones dirigidas al empleo haciendo una reflexión sobre la política social en áreas tan prioritarias como la conciliación entre la vida profesional y familiar y la necesaria formación permanente de las personas. El eurodiputado popular resaltó la solidaridad como elemento clave en la Unión Europea y expresó la interesante idea de que el empleo es lo que nos socializa a todos.

### **El Grupo de observadores: propuestas**

Durante la Consulta Europea a la Ciudadanía los integrantes del grupo de observadores, formado por expertos, académicos y representantes de entidades europeas, también pusieron su voz en la Consulta debatiendo sobre el mismo tema: los retos socioeconómicos de la Unión Europea en un mundo globalizado y cómo afrontar asuntos prioritarios en la Europa del siglo XXI como es el de la crisis económica. Los miembros del grupo de observadores hablaron de prioridades y de medidas exponiendo también sus ideas y preguntas. Los temas que más salieron durante el debate se pueden estructurar en tres esferas:

La gobernanza y el entramado social europeo, el papel de las instituciones y la necesaria reforma institucional hacia un sistema más ágil. En este ámbito, la participación ciudadana tiene que ser un espacio de atención para la formulación de nuevos modelos participativos-comunicativos. La educación y cómo involucrar a la juventud en el proyecto europeo también tuvieron su lugar en el debate de los observadores.

En relación a la política social, se puso sobre la mesa la necesidad de darle un marcado acento incluyente y participativo reforzando vertientes como la educación y la igualdad cuidando áreas como la de la conciliación. Respecto a visibilidad e influencia de "lo europeo" es fundamental el fortalecimiento de los valores comunes de los derechos humanos, democracia, ciudadanía activa y promover el sentimiento de pertenencia a Europa. En esta línea se destacaron acciones como el apoyo a la política de cooperación transfronteriza o la reformulación del principio de subsidiariedad.

Respecto al papel de Europa en el mundo se señaló como indispensable el fortalecimiento de la Unión Europea como actor unitario y activo, hablando con una sola voz en la comunidad internacional. De esta manera se reforzará la visibilidad política de la Unión Europea.

Sobre la economía y centrándose en la actual crisis financiera y en la coordinación de la política fiscal, los observadores pusieron en común la idea de reconfigurar una política económica activa, enfocada a la sostenibilidad y a la competitividad a través de la I+D, la atención al cambio climático y la búsqueda de nuevos recursos energéticos limpios.

Después de agrupar estas ideas, las propuestas desde el grupo de observadores fueron:

1. Reforma institucional con unas instituciones europeas más cercanas, ágiles y transparentes. Dar mayor protagonismo al Parlamento Europeo.
2. Una política social incluyente y participativa, reforzando el papel de la educación y de la igualdad. Dar mayor visibilidad a los valores y al modelo social europeo.
3. Fortalecer la presencia de la UE como actor global.
4. Una política económica activa, enfocada a la especialización y a un desarrollo sostenible, con especial atención a la Innovación, el Desarrollo y a la competitividad.

### La convergencia: ciudadanos, eurodiputados y observadores

Si analizamos los temas y propuestas desde las tres esferas: ciudadanos, eurodiputados y observadores, las principales diferencias estuvieron en que varios temas, relacionados fundamentalmente con fondos estructurales, regiones etc., así como de competencias de la Unión Europea, no eran conocidos por los ciudadanos por lo que algunas de sus discusiones, e incluso recomendaciones, se dirigieron a esos temas en los que ya están en marcha políticas de ayuda, fondos europeos y competencias.

Dicho esto, hay que destacar que desde los tres grupos se prestó especial atención a las políticas sociales, a la necesaria reformulación y renovación de los sistemas económicos y a impulsar mecanismos de control financiero. Esta reestructuración económica europea se planteaba desde las esferas: ciudadana, política (eurodiputados) y observadores con unas sinergias de actuación dirigidas a la política de I+D+i (Investigación, desarrollo e innovación) y al cuidado y fortalecimiento de políticas de mercado carácter social como el empleo, la igualdad, el ámbito sanitario o la educación, todos ellos con protagonistas como los jóvenes, las mujeres, los desempleados y los inmigrantes. Sí hay que resaltar que el grupo de observadores incidió en el necesario fortalecimiento de las instituciones europeas y en dar mayor protagonismo al Parlamento Europeo.

Como suma de todas las aportaciones se puede decir que hay un hecho a destacar siempre: que los cien ciudadanos, los eurodiputados y los observadores, todos, somos ciudadanos europeos y que desde esa base se han realizado las propuestas. Por esto, es lógico que las aportaciones sean respuesta a las inquietudes y preocupaciones quizás con aproximaciones que dependen de los conocimientos sobre la Unión Europea, pero en las que prevalece la responsabilidad de ser y sentirse ciudadano y de buscar una acción ciudadana común europea. Eso se vio en la *Consulta Europea a la Ciudadanía. Haz oír tu voz 2009 en España*.

## 2.8. Una campaña comunicativa diferente, redes sociales e interactividad para que los ciudadanos quieran “tomar partido”

La campaña comunicativa del Parlamento Europeo para las elecciones europeas 2009 *Tú eliges*<sup>14</sup> ha buscado incentivar la participación comunicando, con herramientas innovadoras, temas de actualidad que preocupan a los ciudadanos, que hacen pensar en las opciones y provocan un posicionamiento configurando opinión pública. El plan informativo común a los 27 países ha tenido una visión transnacional y de vanguardia comunicativa. Una campaña transversal provocadora y común, porque la intuición, y también objetivo, desde el Parlamento Europeo es que hay un espacio ciudadano que ya se puede enganchar a la misma Europa y a lo que lleva a tomar posición y opinar.

El Parlamento Europeo ha estado activo en plataformas como facebook, myspace, twitter junto con herramientas más tradicionales como son los pósters y anuncios. El PE continúa después de las elecciones utilizando esta herramienta de comunicación, las redes sociales. Retomando el plan informativo, incluso los pósters de la campaña tienen elementos innovadores ya que con unos diseños claros con dibujos en relación a temas de actualidad en la Unión Europea como son la seguridad, garantías a los consumidores, la inmigración, la energía o la conciliación de la vida profesional y familiar se quiere provocar que el ciudadano de a pie se posicione y tome partido. Sí, que tome partido. Porque el mensaje ha sido que, al elegir una u otra opción política, decide sobre su futuro en los próximos cinco años.

Además de los carteles, hemos visto una caravana informativa, que ha recorrido las principales ciudades europeas, un anuncio oficial de televisión y varios vídeos grabados para difusión por internet que han impactado: una chica chillando, la vuelta ciclista o los ladrones de una película famosa, votando a la vez que hacen una especie de ballet acrobático. Las películas de terror, el deporte y la coreografía tienen también su lugar en la campaña. Respecto al anuncio oficial para televisión llamaba la atención la utilización de los tiempos presente-futuro. Si con los carteles había que posicionarse ya ante determinados temas de actualidad, en el de televisión nos hemos “transportado” a un futuro en el que, dependiendo de lo que hayamos elegido, escucharemos una noticia u otra diferente también respecto a temas de actualidad. Esta “conjugación” de tiempos nos lleva a pensar en una Europa con futuro y en una Unión Europea en el futuro. La campaña ha mostrado un recorrido temporal claro para que los ciudadanos sepan que lo que eligen en las elecciones europeas tiene una consecuencia, que importa nuestra decisión.

<sup>14</sup> Elecciones europeas, página web del Parlamento Europeo en la que encontramos los resultados de las elecciones desde el día 7 de junio: [http://www.europarl.europa.eu/parliament/archive/elections2009/en/index\\_en.html](http://www.europarl.europa.eu/parliament/archive/elections2009/en/index_en.html)

## 3. Límites... con margen

### 3.1. La comunicación y el papel de los partidos políticos

Uno de los límites es cómo enganchar al ciudadano de a pie, a los ciudadanos que no pertenecen a una organización, a la ciudadanía "no organizada". En este límite hay que buscar la complicidad de los medios de comunicación para transmitir Europa. Sin duda, Internet y el caudal digital han ensanchado la comunicación y el intercambio informativo con una conectividad a gran velocidad y con dimensión global. El límite aquí estaría en que todavía hay personas que no utilizan Internet y a las que hay que llegar a través de la televisión, la radio o la prensa escrita. Además, también hay que pensar en la noticia en clave europea, en una dimensión europea de la noticia.

En este sentido, muy recientemente con las elecciones europeas, hemos podido observar que, si bien los medios de comunicación han transmitido más Europa y la campaña comunicativa del Parlamento Europeo ha dado un paso importante en llegar a la gente, los partidos políticos no han seguido el hilo conductor común marcado desde el PE. Los partidos políticos tienen un papel clave como intermediarios entre "lo europeo" y los ciudadanos y más en unas elecciones al Parlamento Europeo. Ahí ha estado un "límite" que marcará un reto: que los partidos coordinen con el PE en las próximas elecciones una acción común en relación a los temas de la campaña comunicativa. Por ejemplo, respecto a la campaña 2009 con los temas presentados en los póster sobre seguridad, inmigración, consumidores, conciliación de la vida familiar y profesional etc. que los partidos políticos tuviesen una parte común en sus respectivas campañas, recogiendo los temas y explicando: "Sobre este tema..., mi partido en los próximos cinco años apoyará, incentivará, estas medidas...". De esta manera los ciudadanos verán una clave nacional pero también una base común europea, una respuesta de dimensión europea.

Para conseguir "saltar" este límite y que los ciudadanos amplíen su campo de concepción "espacial" y que empiecen también a pensar "en europeo" es esencial que sepan que el Parlamento Europeo es el representante de los ciudadanos y su aliado para exponer sus propuestas y reivindicaciones. Cada ciudadano tiene que tener presente que lo que se decide en el Parlamento Europeo tiene una consecuencia directa en más del 70% de la política, "doméstica", que vivimos cada día. Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa este porcentaje será aún mayor. Esto significa que el Parlamento Europeo tiene poder y decide pero los ciudadanos todavía no conocen esta capacidad de lo europeo en la vida "práctica". Es importante resaltar el doble liderazgo europeo: Parlamento Europeo y ciudadanos.

### 3.2. La crisis económica

Esta crisis se está dando en un contexto multinivel, europeo y mundial, por lo que son muchas las vertientes y espacios para afrontarla que están interactuando. El “colapso” del sistema económico está provocando que los ciudadanos vean en los medios de comunicación noticias prácticamente diarias sobre cómo la Unión Europea quiere hablar con una sola voz y buscar medidas financieras comunes. La crisis trae consigo la necesaria reestructuración de los mercados financieros removiendo los cimientos de un modelo que necesita una renovación. Este nuevo modelo tiene que anclarse en un comienzo sólido: la solidaridad. En este sentido, los ciudadanos, preocupados por sus trabajos y el día a día de su economía familiar, están viendo cómo los países europeos intentan buscar una salida conjunta a la crisis.<sup>15</sup>

Ante una crisis económica, la Unión Europea tiene que hacer visible su propio modelo y tendrá que estrechar lazos a nivel internacional<sup>16</sup>. Estas perspectivas, europea e internacional, harán de catalizadores para que los partidos políticos defiendan sus estrategias y muestren sus soluciones a la ciudadanía. En esta línea de acción, la campaña para las elecciones europeas *Tú eliges* ha buscado incentivar la participación comunicando, con herramientas innovadoras, temas de actualidad como es el de los mercados financieros, (en este caso por ejemplo con un póster en el que se veía a un león y a un gato en referencia a la salida de la crisis a través de mercados más abiertos o más proteccionistas). Se trata de llegar a la gente a través de los temas que preocupan a los ciudadanos y con las herramientas que utiliza la gente.

La presentación de asuntos cotidianos, que viven los ciudadanos en su día a día, hace pensar en las opciones y provoca un posicionamiento configurando opinión pública.

### 3.3. El branding europeo: una comunicación integral

El concepto “branding” es un anglicismo que se aplica a la creación de una marca y que mucho tiene que ver con la capacidad comunicativa de conseguir llegar a la gente. La sinergia del “branding” también nos interesa aplicada a la comunicación europea y a los mecanismos y engranajes del modelo europeo, de la “marca” europea, porque lleva implícita una forma de entender la comunicación de manera integral<sup>17</sup>.

15 Eurobarómetro del Parlamento Europeo sobre la crisis financiera: [http://www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/EB71-V2/eb71\\_crise\\_financiere\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/EB71-V2/eb71_crise_financiere_en.pdf)

Acerca de las elecciones europeas y el voto en las elecciones 2009, en el contexto de la crisis económica, véase el estudio de opinión del Parlamento Europeo (publicado en su web el 28 de julio de 2009): [http://www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress\\_page/008-59034-205-07-30-901-20090724IPR59033-24-07-2009-2009-false/default\\_es.htm](http://www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress_page/008-59034-205-07-30-901-20090724IPR59033-24-07-2009-2009-false/default_es.htm)

16 Sobre la necesaria búsqueda común de soluciones europeas a la crisis véase: Álvarez Rubio, Juan José: “Hacia una necesaria actuación coordinada de la UE: la obligada comunitarización de la respuesta a la crisis financiera”, *Política Financiera Común de la Unión Europea, Consejo Federal Español del Movimiento Europeo*, CFEME, Madrid, 2009.

17 Resalto el concepto branding en relación a la marca europea y a llegar a los ciudadanos. Según el escritor británico de nueva economía y creatividad comunicativa Tom Peters, las principales características del branding son:

1. Creación y exaltación de una marca estableciendo una conexión emocional con el cliente.
2. La finalidad no es otra que vincular emocionalmente al consumidor con la marca creada: se trata de llegar a sus deseos más profundos.
3. No se produce un objeto para un sujeto, sino un sujeto para un objeto determinado: hay que producir y crear deseos; el branding crea una necesidad concreta.

¿Cómo transmitir qué es la Unión Europea a la ciudadanía con una información comprensible, eficaz, contrastada y frecuente? Se ha producido una continua redefinición de espacios que los medios de comunicación deberían aprender a abordar. Los medios tienen que moverse de manera sincronizada para poder añadir algo más a su capacidad comunicativa: conseguir que los ciudadanos perciban una idea europea coherente y común, ¿cómo conseguirlo?: transmitiendo en “versión europea”, buscando un código común europeo “que llegue”. Respecto a la transmisión de las noticias, para empezar hay que saber comunicar a los ciudadanos que la Unión Europea es un buen lugar para vivir y convivir. Una manera de acercar Europa a la sociedad es hacer ver cómo la Unión Europea está presente en nuestro día a día. Es importante “enganchar” a los ciudadanos con temas que importan a la gente.

Otro de los mensajes que los medios de comunicación pueden llevar a los ciudadanos es que tenemos unos rasgos europeos y unas metas comunes que hay que resaltar y potenciar. Si queremos dar visibilidad a esta idea hay que “mostrar Europa” y, para conseguir una Europa visual, hay que hacerse la pregunta: ¿de dónde recogen los ciudadanos las noticias?, un hecho claro: la información en la televisión la recibimos prácticamente sin buscarla, mientras que la que obtenemos en prensa o radio implica un grado de interés y de búsqueda. Todavía existe un límite en la conquista europea del espacio audiovisual.

### 3.4. Proyectar Europa con el poder movilizador de la solidaridad

Se hace necesaria una política de información clara y bien implementada que permita que la ciudadanía conozca de manera eficaz y completa qué es lo que se está decidiendo en las instituciones europeas, cuáles son las posiciones de los Estados miembros ante los temas de actualidad y cuál es la perspectiva que cada partido político europeo tiene sobre un asunto determinado. Es fundamental un seguimiento europeo desde las instituciones y entidades de la cadena informativa, instituciones-medios-ciudadanía, ya que los medios de comunicación tienen un papel determinante en conducir la opinión pública.<sup>18</sup> Los medios de comunicación tienen un papel como agentes de socialización. Es este aspecto en el que los medios pueden ser conductores de informaciones transnacionales y constructores de comunicación paneuropea ciudadana. Un actor que hay que tener muy en cuenta son las asociaciones y Organizaciones No Gubernamentales como multiplicadoras de información hacia el ciudadano de a pie. La capacidad solidaria de la Unión Europea es fundamental a la hora de comunicar Europa y crear interés por la Unión Europea ya que los ciudadanos se sienten identificados con los movimientos sociales y con las causas solidarias, humanitarias. La solidaridad es un gran activador de ciudadanía.

También la juventud ocupa un lugar prioritario entre los actores impulsores del desarrollo europeo. Un aspecto relevante es el relacionado con la manera de involucrar a los

---

4. A través de la marca se comunican valores y principios de una compañía.

5. El branding permite cierta “humanización” de una marca.

6. El branding intenta apoderarse de sus corazones.

18. Acerca de la política de información-comunicación europea y la opinión pública, véase Duch Guillot, Jaume: “Unión Europea, opinión pública y política de información”, en Río Villar, Susana del (Coord.): *Europa: el estado de la Unión*, Navarra, Aranzadi, 2006, pp. 57-77.

jóvenes en la labor de comunicación sobre Europa junto con la de pensar seriamente en incluir una asignatura específicamente europea en los planes de estudios. La educación tiene que establecerse como ámbito de mucha atención en toda estrategia comunicativa: los jóvenes son el futuro de Europa.

En la vida cotidiana, otro catalizador transmisor importante es la cultura y en este ámbito todavía encontramos un "límite" para ver más Europa a través del soporte amplio de la cultura. El cine, el arte, la literatura o la música, también el deporte, contribuyen a la comunicación desde y en el ocio mostrando a los ciudadanos que se pueden divertir con los temas europeos. Los mecanismos de coordinación y comunicación horizontal con la ciudadanía permiten la creación de un sistema complejo de redes que facilita la participación democrática para la toma de decisiones y para la implementación de las políticas públicas. La toma de decisiones debe realizarse al más cercano nivel de la población involucrada, es por esto que la subsidiariedad tendrá un papel protagonista en el debate europeo.

Otro "límite" en relación a la comunicación a través de Internet, el gran soporte digital comunicativo-participativo, es el "handicap" de la pantalla y el reto es que esta actividad no la perciba la sociedad sólo como un proceso virtual. Tienen que presentarse garantías al ciudadano de que se trata de una práctica con resultado real y tangible. Estos instrumentos ayudarán a que la vida política se acerque a la vida pública y a que los ciudadanos perciban que tienen capacidad no sólo de informarse sino de ser también "impulsores-fabricantes" de políticas. Hay que ayudar a los ciudadanos a configurar su espacio europeo comunicándoles que Europa trasciende nuestra esfera al mismo tiempo que funciona en lo que hacemos día a día. Los ciudadanos tienen que saber que Europa va más allá de nuestro lugar pero que Europa es nuestro lugar. Además, es importante dar a conocer a los ciudadanos su capacidad para involucrarse en la dinámica de la Unión Europea así como las herramientas que ponen a su alcance las instituciones para escuchar su voz.

La tecnología de la información y la comunicación articulan y tienden el entramado de las relaciones en red para la organización de los movimientos promoviendo la acción colectiva y el debate, mediante la politización, y la socialización, en la vida cotidiana. Esta actividad en red también funciona cultivando y estimulando la *participación popular*. A su vez, los programas participativos constituyen, fundamentalmente, procesos de *comunicación* con una enorme energía potencial. Pero no hay que pensar en términos instituciones, gobiernos, ciudadanos, nosotros y ellos, sino en una labor conjunta y en la creación de una responsabilidad común y de un conocimiento cívico de Europa.

## 4. Retos

### 4.1. Continuar “desdoblando” la democracia

La democracia europea cada vez “se desdobra más” pero ¿en qué consiste eso de desdoblar la democracia?: en buscar fórmulas que impliquen a la sociedad civil en la Europa del siglo XXI y que permitan la “inmersión” de la democracia participativa en la esfera política. Se trata de complementar la democracia representativa con un ejercicio participativo. Este esfuerzo para el desarrollo de la gobernabilidad europea permite desdoblar la democracia para hacerla más ciudadana y ágil. Podemos encontrar en la Unión Europea diferentes espacios para desarrollar la gobernabilidad y observar cómo su método potencia una mayor o menor emergencia de una ciudadanía en un mundo global en donde la solidaridad es un nudo gordiano clave para el impulso que mueve a las sociedades.

En la gestión de la Unión Europea de nuestros días es fundamental completar el proceso de gobernanza. La gobernabilidad es una actuación de “gran política” que aborda varios espacios y actores. En una buena gobernabilidad sincronizan sus papeles: gobiernos, instituciones, sociedad civil, entidades locales, etc., buscando una proyección política y económico-social que conlleva la combinación de un método representativo-participativo con una ciudadanía activa.

### 4.2. Comunicar Europa en versión europea

La Unión Europea está definiendo la acción conjunta con los ciudadanos. Si de algo sirvió la etapa de reflexión que siguió a la interrupción del proceso de ratificación de la Constitución europea fue para que las instituciones comunitarias se diesen cuenta que tenían que “recuperar a los ciudadanos”, primero informándoles de manera más próxima y accesible y, segundo, estableciendo unos espacios para la comunicación y un código común de intercambio de ideas.

En la situación actual de ratificación del Tratado de Lisboa<sup>19</sup> es importante transmitir una idea a los ciudadanos: que el Tratado de Lisboa es un elemento habilitador para continuar avanzando, su esencia es constitucional y aporta herramientas para reactivar la capacidad de los ciudadanos de ejercer su ciudadanía y de participar en los asuntos que les importan como son energía, seguridad, cambio climático, educación etc.

La inter-actuación: instituciones, gobiernos, asociaciones y ciudadanos debería llevarse a cabo con unos canales participativos y comunicativos claros para que se dé la necesaria “afinación”, entre los instrumentos y sus actores, modelando un sistema propio generador de sentimiento europeo. En la Europa del siglo XXI, el *leitmotiv* de la Unión es

<sup>19</sup> Sitio web dedicado al Tratado de Lisboa y al proceso de ratificación del mismo: Llevar a Europa al siglo XXI: [http://europa.eu/lisbon\\_treaty/index\\_es.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/index_es.htm).

que los ciudadanos “sintonicen Europa”, comiencen a ver “lo europeo” en su día a día y descubran el potencial de la Unión Europea: Europa como oportunidad. Se trata de sincronizar procesos sostenibles que permitan avanzar y reconquistar el espacio ciudadano para conectarlo con Europa.

Un reto importante es encajar las piezas de actuación y de coordinación entre el Parlamento Europeo, los Parlamentos nacionales y los Parlamentos regionales. Esta esfera de comunicación interparlamentaria sin duda constituye un ámbito clave para acercar Europa a los ciudadanos y también para configurar nuevos círculos concéntricos de actuación y de interactividad europea. En esta línea de acción se encuentra la resolución aprobada por el Parlamento sobre las relaciones entre el PE y los Parlamentos nacionales en el marco del Tratado de Lisboa<sup>20</sup> en la que se hace referencia a uno de los temas que será seguramente prioritario en este ámbito en la próxima legislatura. En la actualidad se da lo que se denomina el diálogo político informal y el reto será reforzar el diálogo pre y post legislativo entre el Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales.

En la configuración comunicativa europea se muestra un poder integrador clave en el futuro de la Unión así como un nuevo trayecto movilizador involucrando a la ciudadanía. Para dotar de pragmatismo a Europa, también las organizaciones aportan ideas democratizando el proyecto y articulando una estructura para el intercambio de opiniones que ayude a consolidar una arena pública común. Los objetivos se dirigen fundamentalmente a la comunicación, una mayor información a los ciudadanos, la creación de un espacio de encuentros y convergencias, y la promoción y desarrollo de una acción comunicativa europea que impulse una ciudadanía activa.

Las Organizaciones No Gubernamentales ya están exponiendo sus posiciones y propuestas a las instituciones europeas en el marco de la configuración del nuevo Parlamento Europeo y hacia los retos ante la ratificación del Tratado de Lisboa y al fortalecimiento de una Europa más social en esta etapa de crisis económica. Al respecto, la organización *Solidar: European Social Policy* ha elaborado un documento recientemente: “10 priorities for 2009-2014. Deliverables for the new European Parliament and new European Commission”<sup>21</sup>. Entre los nuevos espacios que muestran retos europeos e ideas para avanzar en la Unión Europea del siglo XXI, hay que destacar el sitio web *Ideas Factory Europe* con propuestas hacia el 2014<sup>22</sup>. Los retos continúan para seguir consolidando estrategias y sinergias comunicativas junto con la formulación de iniciativas y su desarrollo: de los “planes piloto” a la viabilidad, visibilidad e implementación con continuidad y a la innovación y la creatividad para “enganchar” a la ciudadanía.

En la campaña comunicativa del Parlamento Europeo para las elecciones 2009 ha sido visible el cambio en el paradigma “comunicación institucional europea”, lo que ha supues-

20 Resolución del Parlamento Europeo: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2009-0388+0+DOC+XML+V0//ES&language=ES> Sobre estas ideas véanse los trabajos de Josep Maria Ribot Igualada, Consejero del director para las relaciones con los Parlamentos nacionales en el Parlamento Europeo. La web de IPEX, Interparliamentary Information Exchange: <http://www.ipex.eu/ipex/>

21 El documento puede encontrarse en la web de Solidar: <http://www.solidar.org/>

22 Ideas Factory Europe: <http://www.ideasfactoryeurope.eu/>

to un salto entre la campaña institucional para las elecciones al PE 2004 y el plan de acción comunicativa para las elecciones europeas 2009. Un reto es seguir trabajando en ese camino. Aquí vuelvo a resaltar esta idea que he expuesto también en el apartado “límites con margen”: los partidos políticos tienen un papel clave como intermediarios entre “lo europeo” y los ciudadanos y más en unas elecciones al Parlamento Europeo. Ahí ha estado un “límite” que marcará un reto: que los partidos coordinen con el PE en las próximas elecciones una acción común en relación a los temas de la campaña comunicativa. Por ejemplo, respecto a la campaña 2009 con los temas presentados en los póster sobre seguridad, inmigración, consumidores, conciliación de la vida familiar y profesional etc. que los partidos políticos tuviesen una parte común en sus respectivas campañas, recogiendo los temas y explicando: “Sobre este tema..., mi partido en los próximos cinco años apoyará, incentivará, estas medidas...”. De esta manera los ciudadanos verán una clave nacional pero también una base común europea, una dimensión europea. Este es un reto hacia las elecciones al Parlamento Europeo que tendrán lugar en cinco años y un ámbito prioritario en el que hay que comenzar a trabajar desde ahora con el nuevo Parlamento Europeo y los partidos políticos nacionales de los 27 países.

En esta apasionante tarea comunicativa hay varias sinergias esenciales para comunicar “en versión europea” y continuar configurando un espacio europeo común de debate: sincronizar y explorar espacios para la comunicación, impulsar una ciudadanía activa, mostrar una Europa tangible, práctica, de calle y transmitir Europa de forma accesible, ágil y con un lenguaje sencillo. Conseguir un modelo de comunicación política europea y transmitir con un código comunicativo ciudadano. Un ejemplo de medio que transmite “en versión europea”, sabiendo compaginar las noticias de interés nacional en clave europea con la información de dimensión común europea, es Presseurop.eu<sup>23</sup> la nueva web paneuropea en distintos idiomas y con noticias de actualidad que acerca Europa a los ciudadanos de manera directa, visual y con información que conlleva opiniones públicas nacionales ensambladas con opinión pública europea.

La comunicación es un reto que cambiará Europa. En el ejercicio democrático de vanguardia, las organizaciones de la sociedad civil son valiosas multiplicadoras de información y son estos movimientos los que consiguen un avance en el concepto de ciudadanía europea hacia una nueva *ciudadanía en la práctica*.

## 5. Conclusiones: Europa comunicada... con los ciudadanos

Nos hemos acercado a las nuevas oportunidades que desde las instituciones europeas, en sincronía con los movimientos de la sociedad civil, están permitiendo renovar los mecanismos europeos de participación existentes. Si la Convención europea hizo posible la visibilidad de un modelo europeo de debate con un motor: la búsqueda del consenso, este modelo de debate ya tiene un espacio comunicativo europeo en donde desarro-

23 Presseurop.eu: <http://www.presseurop.eu/>

llarse. Estamos asistiendo a la configuración de un modelo comunicativo europeo, una política comunicativa europea, con sus herramientas, actores, instrumentos y desafíos.

Es importante que los ciudadanos conozcan la capacidad de Europa, su enorme capacidad: aglutinadora, solidaria, ciudadana, política, de ritmo y de potencial. Cómo profundiza y continúa su proceso de integración en los 27 Estados miembros, y con los nuevos países que llaman a su puerta, al mismo tiempo que se adapta a los ritmos que marcan los tiempos de la globalización. Porque la Unión Europea sigue “integrándose e integrando” cada día. Como antes he resaltado, Europa trabaja día a día en la búsqueda de consensos, la Unión Europea es un gran proyecto de consenso.

Muy recientemente se ponen en marcha estrategias y sinergias comunicativas junto con la formulación de metodologías para su desarrollo. Se quieren consolidar modelos y dar el salto desde los “planes “piloto” a la viabilidad, visibilidad e implementación con continuidad con elementos muy presentes como son la innovación y la creatividad para “enganchar” a la ciudadanía. Esta ha sido la principal voluntad del Parlamento Europeo y su esfuerzo de conexión con los ciudadanos hacia las elecciones 2009. En este sentido, se observará el cambio en el “paradigma”: “comunicación institucional europea” al hacerse visible un salto conceptual y de transmisión del mensaje desde la campaña institucional para las elecciones al Parlamento Europeo 2004 al plan de acción comunicativa del Parlamento Europeo para las elecciones 2009.

Respecto a las nuevas tecnologías y el recurso Internet es importante que la gente se enganche al *dominio eu*. Es decir, conseguir un modelo de comunicación política europea y transmitir con un código comunicativo ciudadano. El movimiento es: comunicar para motivar la participación y la secuencia es: comunicación, ciudadanía, conexión y... una “p” de participación.

Hemos participado en la configuración de un modelo europeo de debate y estamos asistiendo al salto hacia el desarrollo de una política comunicativa europea. Estas dos vertientes constituyen sin ninguna duda una etapa importante en la Unión Europea del siglo XXI ya que, en la época de un mundo global, la comunicación es poder y la participación de la ciudadanía un logro y una conquista democrática. El que la política de comunicación europea se consolide es un espectáculo ambicioso, solidario y con un enorme potencial para Europa y sus ciudadanos. Desplegar el potencial del recurso *Comunicación*, solidario, creativo e innovador, conlleva una acción comunicativa con los ciudadanos y desde ellos. Se trata de sincronizar procesos sostenibles de participación ciudadana que permitan reconquistar el espacio ciudadano para conectarlo con Europa. Estamos comenzando la Presidencia sueca de la Unión Europea, con las prioridades de la recuperación de la crisis financiera, el empleo, y el cambio climático<sup>24</sup>, a la que seguirá la Presidencia española de la UE en el primer semestre de 2010 con gran dedicación a la Europa de los ciudadanos y a la agenda social europea. Los retos que mueven Europa están ahí y hay que seguir

24 Página web de la Presidencia Sueca de la Unión Europea: <http://www.se2009.eu/>

explorando las vías participativas y la acción comunicativa con los ciudadanos porque la credibilidad en la política tiene que venir en gran medida de la mano de Europa.

Conseguir un proyecto europeo políticamente ambicioso y socialmente integrador significa estar continuamente en contacto con los ciudadanos para incentivar la participación: conectar con Europa para participar en Europa. En el ejercicio democrático de vanguardia, las organizaciones de la sociedad civil son valiosas multiplicadoras de información y son estos movimientos los que consiguen un avance en el concepto de ciudadanía europea hacia una nueva *ciudadanía en la práctica*.

La sincronía de los vectores que conjugan sus fuerzas en este nuevo espacio emergente de comunicación política, institucional, asociativa y ciudadana tiene valor tanto en si misma, en su propio juego, como en los objetivos alcanzados. En el proceso de integración europea este es un paso más de gran avance: una política de comunicación europea, una Europa comunicada... con sus ciudadanos.

**Reflexiones en torno  
a la ciudadanía europea  
(grupo de observadores)**





# Reflexiones en torno a la ciudadanía europea (grupo de observadores)

## 1. Retos para una participación más activa

### 1.1. “Cambiar la imagen de Europa: el ciudadano en primer plano”

Marta Múgica Inciarte

*Responsable de relaciones con la sociedad y campañas de comunicación  
Comisión Europea Representación en España*

María Eugenia de la Rosa Alonso

*Participante en el programa de observadores Consultas Europeas a la Ciudadanía  
Miembro del Departamento de relaciones con la sociedad y campañas de comunicación  
Comisión Europea Representación en España*

Los que trabajamos en las Instituciones Europeas estamos habituados a oír con frecuencia de los medios de comunicación o de los propios ciudadanos afirmaciones como: *'la Unión Europea trabaja de espaldas a los ciudadanos'*; *'Europa no nos tiene en cuenta a la hora de tomar decisiones'* y *'la mayoría de la gente no entiende bien el papel de las Instituciones Europeas'*. A pesar de esto, si tenemos en cuenta los datos del Eurobarómetro –nuestra principal herramienta para sondear la opinión pública– la mayoría de los europeos ve la Unión Europea como algo positivo y considera que debe tener un mayor papel en la escena global... ¿Cómo conjugar esta paradoja? Nos parece bien que exista la Unión Europea, pero no entendemos lo que se hace *'en Bruselas'*.

Resulta paradójica también la percepción de que trabajamos lejos del ciudadano, cuando esto no es cierto ya que cada vez dedicamos más recursos a la comunicación de proximidad. Una de nuestras principales tareas es invertir esta percepción y explicar claramente que las instituciones europeas están plenamente comprometidas con la comunicación con los ciudadanos, no sólo para *explicar* lo que está haciendo, es decir en qué consisten los programas y políticas de la UE, y de qué manera éstos afectan a la vida diaria de todos los europeos, sino también para *escuchar* sus ideas e implicarles en la gobernanza y en el debate europeo.

Abordemos en primer lugar este último aspecto: somos 500 millones de ciudadanos ¿cómo hacemos para implicar a semejante cantidad de personas en lo que las Institucio-

nes Europeas hacen? ¿Cuál es la mejor manera de que ciudadanos de a pie, sociedad civil y empresas se sientan implicados? Internet es nuestro gran aliado y desde hace más de 7 años la Comisión Europea lleva utilizando este gran invento para implicar a todos los actores relevantes en la formulación de sus políticas. Por ejemplo, entre otros instrumentos, esto es posible gracias a la herramienta Elaboración Interactiva de Políticas, conocida como IPM, por sus siglas en inglés.

El IPM va más allá de la mera audición de las opiniones de un colectivo en concreto o de un grupo de ciudadanos sobre determinados temas. Dando un giro copernicano a la comunicación tradicional, esta herramienta está destinada a implicarles directamente en la formulación de las políticas de la Unión Europea. Contar con las contribuciones de los ciudadanos ayuda a asegurar que las variables económicas, sociales y del entorno sean tenidas en cuenta a la hora de desarrollar una política. Desde 2001 y gracias a este sistema se han organizado más de 100 consultas sobre temas muy variados. Podemos recomendar visitar el sitio web Tu voz en Europa (<http://ec.europa.eu/yourvoice/>), donde usted puede acceder a todas las consultas que están abiertas en ese momento y participar en ellas.

Este cambio radical de la comunicación tradicional también lo han asumido personalmente los responsables políticos de la Comisión Europea. De modo voluntario y para establecer canales de comunicación directa con los ciudadanos, una gran parte de los Comisarios y algunos directores de las Representaciones de la Comisión en los Estados miembros han creado sus propios blogs (<http://blogs.ec.europa.eu/>). En ellos, cualquier ciudadano puede dar su opinión o reaccionar a cualquiera de sus contribuciones. Es interesante observar que el primer miembro de la Comisión en crear su propio blog fue una mujer, Margot Wallström, Vicepresidenta responsable de Relaciones Institucionales y Estrategia de Comunicación, siendo además pionera en cuanto a la fecha de su lanzamiento: 2005. Su blog ha supuesto un importante canal de diálogo con los ciudadanos desde su nacimiento. No sólo cuenta con un gran número de contribuciones o posts de la propia Margot Wallström –249– sino que además la respuesta y la participación de los ciudadanos es impresionante. Hasta ahora se han contabilizado casi 16.600 contribuciones y más de 3 millones y medio de páginas vistas.

Otras iniciativas, como el foro Debate Europe (<http://europa.eu/debateeurope/>) son un soporte de generación de ideas en torno a temas europeos. Echando un vistazo a los distintos asuntos de debate hemos podido comprobar cómo la idea de Europa levanta pasiones: tanto a favor como en contra. También hemos comprobado que en todos los países el tema que más contribuciones de usuarios acumula es el del futuro de Europa. Como ven, con más de 5.010 usuarios registrados y más de 155.203 posts en el foro, Debate Europe no es solo una excelente herramienta para la generación de ideas y la implicación del ciudadano en la esfera pública europea, sino que es un termómetro que nos permite tomar el pulso de aquellos temas que suscitan pasión entre los ciudadanos. Es importante resaltar que el Presidente Barroso también ha participado en el foro a través de contribuciones de vídeo. Otros directores generales también participan en el foro y siguen los debates que se establecen entre usuarios.

Iniciativas como las citadas y otras muchas –como las Consultas Europeas a la Ciudadanía– forman parte de nuestras propuestas para implicar al ciudadano en la toma de decisiones y en el debate europeo. Como ven, desde el año 2000 hasta hoy, hemos trabajado para que todos y cada uno de los ciudadanos se sientan protagonistas directos dentro de la Unión Europea.

Cabe preguntarse a estas alturas por la razón de que aun existiendo estas iniciativas se perciba una cierta distancia entre las Instituciones y la ciudadanía. Podemos pensar que es una paradoja, pero también podemos pensar que llegar a transmitir a 500 millones de ciudadanos cuál es la labor y la función de las Instituciones Europeas explicando los beneficios de pertenecer a la Unión no es tarea sencilla. Lo importante es que estamos seguros de ir por el buen camino, porque durante estos últimos años hemos puesto al ciudadano en el punto de mira de toda nuestra comunicación dando cada vez mayor protagonismo a los jóvenes y las mujeres. Estamos seguros de ir por el buen camino y de que sólo estableciendo un diálogo entre los ciudadanos y las Instituciones Europeas podemos hacer crecer el proyecto europeo. Ello representa un reto no sólo para nosotros, sino para también para todos ustedes.

## 2. Cómo se pueden mejorar los canales de participación en la UE. Perspectivas desde diferentes ámbitos.

### 2.1. “La participación activa de los ciudadanos en la construcción europea”

Prof. Dr. Carlos Francisco Molina del Pozo  
*Catedrático de Derecho Administrativo*  
*Catedrático Jean Monnet “ad personam” de Derecho Comunitario*

Lo hemos repetido hasta la saciedad siempre, no se puede construir una Unión Europea sin la participación activa de los ciudadanos o, lo que viene a ser igual, la Unión Europea no puede hacerse de espaldas al sentir ciudadano. Así pues, nada nuevo anunciamos. Sin embargo, y pese a las reiteradas advertencias provenientes de todos los sectores de opinión, se insiste por parte de, al menos, ciertos Estados, en no conceder excesiva o dar escasa presencia a los ciudadanos a la hora de adoptar e, incluso antes, las decisiones que pretenden impulsar la construcción europea.

La cuestión, creemos, se halla en que las fórmulas que se utilizan para manifestar la acción de la Unión Europea hacia la ciudadanía no son en absoluto las más correctas ni eficaces. El ciudadano ha de visualizar las actuaciones que, tanto a nivel general, como particular, llevan a cabo las instituciones, órganos y organismos de la Unión. El ciudadano europeo debe conocer, aproximarse y vincularse a determinadas acciones, al menos, de las que competen a la Unión, de manera que se sienta cercano a las decisiones adoptadas y vinculado totalmente al cumplimiento de las mismas. Si se lograra el objetivo descrito resultaría bastante más fácil la aplicación de las disposiciones comunitarias en el tejido social, puesto que, a mayor cercanía y participación de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones, más elevado nivel de cumplimiento de las mismas podrá obtenerse por parte de aquéllos. De ahí se deriva el enorme esfuerzo que, por parte de todos los sectores institucionales involucrados de la Unión, ha de llevarse a término, llegando a ofrecer, con imaginación, determinadas vías o canales a través de los cuales la participación de los ciudadanos en la Unión pueda conseguir una mejora sustancial, ya sea en el ámbito político, jurídico, social, etc.

Todo el entramado comunitario se observa por el ciudadano como algo lejano, despegado de su realidad diaria e incapaz de lograr poner blanco sobre negro los problemas que aquejan a la sociedad actual. Los ciudadanos europeos no pueden apreciar, con los métodos al uso, la historia que día a día las instituciones, órganos y organismos de la Unión van diseñando y, posteriormente, escribiendo, siendo que ese diseño y esa historia forma parte inherente a su propia dinámica personal en cuanto persona que vive y desarrolla su actividad en ese conjunto al que se denomina Unión Europea.

Probablemente, los partidos políticos no constituyan el instrumento válido ni útil para transmitir la confianza y vinculación positiva a la actuación comunitaria y a su repercusión directa en la ciudadanía de cada uno de los Estados miembros que componen, por su

nacionalidad, la ciudadanía europea. El ciudadano europeo es consecuente con el papel que juegan los partidos políticos nacionales, aunque se hallen integrados en esquemas organizativos a escala europea; en base a ello, no acuden mayoritariamente a votar cada vez que son llamados a explicitar sus preferencias políticas, yendo a expresar su voto en las quinquenales elecciones al Parlamento Europeo.

Por efecto en cadena, el Parlamento Europeo no termina de despegar, a nivel ciudadano, ni de mostrar abiertamente su cada vez mayor influjo en el desarrollo global del proceso de integración y de construcción de la Unión Europea. El ciudadano sólo es requerido por los partidos políticos cada vez que solicitan su voto por la existencia de los comicios europeos, luego poco a muy poco oyen hablar del proyecto europeo. El Parlamento Europeo va logrando y consolidando sustanciales avances en el sistema institucional de la Unión a lo largo de los años, sin embargo, no ha sido capaz, hasta la fecha al menos, de transmitir los éxitos alcanzados y de provocar, con su normal y destacada actuación, las adhesiones multitudinarias de la ciudadanía europea, la cual resulta ser, al fin y a la postre, la receptora de los diseños del modelo europeo y sobre la que, como decíamos, recae toda la toma de decisiones del órgano asambleario de la Unión, que, no se olvide, representa a los pueblos europeos. Algo está fallando, en consecuencia.

Se hace preciso, pues, articular procedimientos capaces de alcanzar el acercamiento entre instituciones, órganos y organismos de la Unión con la ciudadanía europea. La manifestada necesidad se hace especialmente evidente en el supuesto del Parlamento Europeo que es la institución en la que con mayor énfasis destaca la visualización de la relación directa con la ciudadanía europea. Para llegar a conseguir el objetivo anunciado parece urgente recurrir a mecanismos que tengan como fundamento la participación de los ciudadanos en el proceso de integración.

Un dato que pudiera retenerse como importante en la línea de cuanto venimos exponiendo es el relativo al contenido del art.1, párrafo segundo del Tratado de la Unión Europea (T.U.E) en su versión consolidada de Lisboa. Después de referirse a lo ya conocido y tradicionalmente aludido de que el nuevo Tratado constituye una nueva etapa en el proceso creador de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa, el precepto establece que las decisiones habrán de ser adoptadas de la forma "más abierta y próxima a los ciudadanos que sea posible". Por tanto, queda fijada la cláusula de proximidad a la ciudadanía, a la hora de tomar las decisiones. Ello ha de redundar en beneficio del cumplimiento en mayor grado de dichas disposiciones, pues cuanto más cercanas estén de quienes deben cumplimentarlas, más fácil y eficaz será su aceptación y respeto por los ciudadanos afectados. En consecuencia, es palmario el mandato a las instituciones, órganos y organismos que toman parte en la elaboración y aprobación de las normas comunitarias, para que, de modo expreso, busquen, en todo momento, la aproximación a los ciudadanos.

Asimismo, el art.10 del T.U.E., nos ofrece otras cuestiones de interés en el sentido similar al que venimos haciendo mención. En efecto, luego de establecer que la democracia representativa constituye el fundamento del funcionamiento de la Unión, y que los

ciudadanos se hallan directamente representados en la Unión a través del Parlamento Europeo, de la misma manera que los Estados lo están en el Consejo Europeo por su Jefe de Estado o de Gobierno y en el Consejo por sus Gobiernos, quienes serán democráticamente responsables, bien ante sus Parlamentos nacionales, bien ante sus ciudadanos, el precepto mencionado viene a señalar la posibilidad que tiene todo ciudadano, en tanto que derecho, a participar en la vida democrática de la Unión, insistiendo una vez más con reiterativo texto del comentado anteriormente, como parte del art. 10 del T.U.E., sobre el hecho de que las decisiones deberán ser tomadas de la forma más abierta y próxima posible a los ciudadanos. Así pues, el articulado que nos ocupa determina con absoluta claridad el derecho que asiste a todo ciudadano a participar en la vida democrática de la Unión. Finalmente, concluye el reiterado precepto, habrán de ser los partidos políticos a escala europea los instrumentos a través de los cuales se contribuirá a formar la conciencia política europea, al mismo tiempo que a expresar la voluntad de los ciudadanos de la Unión. Así, pues, deberán utilizarse a los partidos políticos, eso sí, a nivel europeo, como cauce legítimo y democrático para expresar la voluntad de los ciudadanos de la Unión, lo que nos conducirá de nuevo a replantearnos el valor y aceptación de dichos partidos políticos, así como la necesaria y urgente renovación de los mencionados instrumentos motivadores del desarrollo político y democrático de los ciudadanos europeos.

No es menor el interés que provoca el contenido del art. 11 del T.U.E., pues comienza por indicar la obligación que incumbe a las instituciones de otorgar a los ciudadanos, así como también a las asociaciones representativas, la posibilidad de expresar y de intercambiar públicamente sus opiniones en todos los ámbitos de actuación de la Unión, siempre a través, naturalmente, de los cauces apropiados. Así mismo, el precepto reseñado exige a las instituciones que mantengan un diálogo abierto, transparente y regular con las asociaciones representativas y con la sociedad civil. Nada queda fijado en relación a las formas, los medios, los procedimientos o cauces apropiados para llevar a cabo el buen fin predeterminado. Es de esperar que puedan ser desarrollados con posterioridad para lograr exteriorizar una fórmula de participación de los ciudadanos en la vida del proceso de integración supranacional que se viene llevando a cabo en Europa desde hace más de cincuenta años. Únicamente, sí que queda indicado, que el objeto de garantizar la coherencia y la transparencia de las acciones de la Unión, se encarga a la Comisión Europea que realice consultas, con carácter amplio, con todas las partes interesadas.

Sin embargo, el párrafo 4, del reiterado art. 11 del T.U.E., sí manifiesta un contenido profundamente democrático en torno a lo que, consideramos, constituye una novedad de alcance enorme en relación con la necesaria participación de los ciudadanos europeos en la arquitectura del proceso integrador en curso, y cuyo diseño estamos tratando de establecer en el horizonte político y jurídico de la Unión, de manera conjunta con la ciudadanía europea, aproximando al máximo a ésta a la adopción de decisiones, llegando a lograr que la participación ciudadana encuentre, realmente, mecanismos adecuados y capaces de hacer efectiva la tan necesaria participación. En efecto, puede conseguirse la visualización precisa de la participación ciudadana a través del acercamiento o aproxi-

mación de dicha ciudadanía a la adopción de las decisiones que, para vertebrar jurídica y técnicamente el proceso, deben llevarse a cabo en el contexto de la Unión.

En este orden de ideas, puede afirmarse que el contenido alumbrado en el párrafo 4 del art. 11, ya reiterado, y que tiene como base y antecedente el nº 4 del art. 47 del “non nato” Tratado por el que se instituía una Constitución para Europa, sin lugar a dudas significa un importantísimo avance en el camino de búsqueda de instrumentos reales de participación de los ciudadanos en un ámbito tan esencial y destacable como es la toma de decisiones en la Unión. En definitiva, lo que aporta el articulado del que nos ocupamos como gran novedad no es otra cosa que lo que podríamos denominar un derecho de iniciativa legislativa ciudadana. En este mismo sentido, el precepto expresa y permite la referida posibilidad, estableciendo que, un grupo de al menos un millón de ciudadanos de la Unión, pueden adoptar la iniciativa de invitar a la Comisión Europea, en el marco de sus atribuciones, es decir, en base al derecho casi exclusivo que ostenta de iniciar los procesos legislativos en el contexto de la Unión, para que presente una propuesta adecuada en torno a cuestiones que dichos ciudadanos consideren que son mercedoras y, por tanto, requieren de la existencia de un acto de carácter jurídico de la Unión, siempre que se produzcan las dos condiciones siguientes: en primer lugar, que ese grupo de al menos un millón de ciudadanos provengan o sean nacionales de un número significativo de Estados miembros y, en segundo término, que el acto jurídico que emana de la propuesta que haga la Comisión Europea, sobre la base de la iniciativa presentada por los ciudadanos, tenga como objetivo primordial el cumplimiento de los fines de la aplicación de los Tratados.

Curiosamente, al ocuparse de regular, entre otros aspectos, la ciudadanía de la Unión, el Tratado sobre el Funcionamiento de la Unión Europea (T.F.U.E), en concreto, en su art. 24 párrafo primero, establece que, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán a través de reglamentos, tomados según el procedimiento ordinario, es decir, por codecisión, las correspondientes disposiciones relativas a los procedimientos y condiciones preceptivos para la presentación de una iniciativa ciudadana de carácter legislativo, al tenor de la que hemos dejado reseñada más atrás. Asimismo, el art. 24 del T.F.U.E. fija que el reglamento que sea adoptado en codecisión por el Parlamento Europeo y por el Consejo a los efectos más arriba mencionados, habrá de ocuparse de incluir el número mínimo de Estados miembros de los que han de proceder los ciudadanos que presenten la iniciativa legislativa que nos ocupa. Es decir, que dado que el art. 11 del T.U.E. no llega a determinar el concreto número de Estados de los que deban ser nacionales quienes presentan una iniciativa legislativa, dejando en la mayor de las subjetividades tan importante dato al establecer que debe tratarse de nacionales provenientes de un “número significativo de Estados miembros”, habrá de ocuparse, también por indicación del T.U.E. (art. 11, nº 4, párrafo segundo), de objetivar los procedimientos y las condiciones preceptivas para la presentación de una iniciativa legislativa ciudadana, el T.F.U.E., como ya hemos indicado, en su art. 24, párrafo primero, antes de regular en el mismo precepto otros tres derechos propios y característicos de la ciudadanía europea, a saber, el derecho de petición ante el Parlamento Europeo, el derecho a dirigirse al Defensor del Pueblo Europeo, y el derecho a

dirigirse por escrito a cualquiera de las instituciones, órganos y organismos de la Unión en cualquiera de las veintitrés lenguas oficiales que existen en la Unión Europea (art. 55, nº 1 del T.U.E.). Pues bien, como decíamos anteriormente, no deja de ser curioso el lugar en el que queda ubicada la cuestión de la adopción de reglamentos, mediante el uso del procedimiento ordinario, para fijar disposiciones relativas a los procedimientos y condiciones preceptivas para la presentación de iniciativas legislativas ciudadanas.

En definitiva, de lo que se trata es, mediante todos estos instrumentos relatados, de acercar a los ciudadanos a la praxis que supone la ejecución del proceso democrático de integración europea. Las diversas técnicas reseñadas pueden presentar un distinto nivel de impacto en la sociedad civil, en función de la cercanía mayor o menor a los procesos de adopción de decisiones en el marco de la Unión Europea. Como venimos diciendo, desde hace muchos años, el ciudadano europeo será mucho más europeo si entiende y participa democráticamente del proceso político en curso, y no permanece, en ningún caso, al margen del funcionamiento normal de las instituciones y del mismo proceso. El ciudadano para sentirse ciudadano europeo ha de participar activamente en la preparación y adopción de los acuerdos y decisiones que le van a afectar directamente en el desarrollo normal de su actividad social. Eso sería plenamente ciudadanía de la Unión.

## 2.2. “Municipios, actores activos en la Unión Europea, un canal de participación permanente con la ciudadanía”

Joaquim Millan i Alegret

*Consultor experto en temas europeos, Director d'EUROLOCAL  
Secretario general del Consejo Catalán del Movimiento Europeo*

Después de tener la oportunidad de participar directamente en una experiencia tan satisfactoria como ha sido las “Consultas Europeas a la Ciudadanía 2009” en nuestro país, he podido comprobar que Europa necesita aún mucha pedagogía. Es decir, ha de ser explicada y entendida, ha de ser compartida y sentida como propia, y no utilizada según los intereses particulares en cada momento. Sólo habrá una implicación de la ciudadanía en el proyecto europeo, especialmente en la actualidad, si los sistemas y canales de participación son transparentes, democráticos y efectivos.

Pero, mientras la Unión Europea está cada día más presente en la vida de los ciudadanos y ciudadanas de los municipios de España, la mayoría tiene la percepción de que Bruselas queda demasiado lejos y lo que pasa en Europa no nos condiciona tanto.

El 9 de mayo de 1950, Robert Schuman pronunció un discurso que originó este inicio y donde decía que *“Europa se haría gracias a las realizaciones concretas que creen en primer lugar una solidaridad de hecho entre los ciudadanos y ciudadanas de Europa”*. Hoy este espíritu no tan sólo se encuentra completamente vigente sino que además es de rotunda actualidad. Un espíritu renovado en base a unos valores de democracia, justicia y paz, y la voluntad de trabajar para conseguir un espacio plural y diverso, de prosperidad y progreso, de convivencia y tolerancia, de cohesión y bienestar social. Como dice el lema de la Unión Europea “Unidos en la diversidad”.

Es por todo ello que Europa tiene sentido para sus ciudadanos y ciudadanas, y por eso los municipios son fundamentales, han de ser protagonistas, y no han de dejar pasar la ocasión para serlo. La Unión Europea necesita de su implicación para llegar a la ciudadanía, y en este contexto los municipios, al tener el factor territorial y ciudadanía muy definidos, son esenciales por partida doble. En primer lugar son esenciales para acercar a los ciudadanos y ciudadanas a la realidad diaria europea. Y en segundo lugar para acercar a las instituciones europeas a su ciudadanía.

Los ciudadanos y ciudadanas han de ser conscientes de que forman parte de un espacio común con problemas y necesidades que se han de resolver, y que hacerlo a nivel europeo es la única solución viable, pues las instituciones comunitarias aportan los instrumentos para ello. En definitiva este era el sueño de los fundadores de la Unión Europea, que sus instituciones sirvieran para garantizar la mejor calidad de vida posible a sus ciudadanos y ciudadanas en un contexto solidario interna y externamente.

Desde el ámbito local se nos ofrece a través de los entes locales un canal directo y permanente de participación de la ciudadanía en la Unión Europea. Desde el impulso dado por el plan “D” y la iniciativa del “go local”, hasta la realidad más tangible de la participación

en los proyectos y programas transnacionales comunitarios o de cooperación transfronteriza, superando la época inicial de pertenencia a la Unión Europea con los hermanamientos, el mundo local ha jugado un papel secundario pero fundamental.

Dar valor a la diplomacia municipal en el marco de relaciones en la Unión Europea, así como las aportaciones del ámbito local a la conformación del espacio europeo y de ciudadanía europea es una apuesta necesaria y segura. La administración local se ha convertido en un claro comunicador de Europa. Es la única administración que hace Europa desde la proximidad, la que tiene la capacidad de incorporar a la ciudadanía (en general), y a la sociedad civil (en particular), en el proyecto europeo. Es la que aplica las políticas comunitarias al incorporarlas al quehacer diario en la toma de decisiones en el ámbito local, muchas veces sin ser conscientes de ello.

Los municipios han pasado de ser actores pasivos a ser actores activos en la Unión Europea. De ser meros receptores de recursos a tener la voluntad política y capacidad de participar e implicarse. En este sentido son unos claros canales de participación en la Unión Europea. Transmiten los valores e ideales clásicos europeos además de añadir aquellos más modernos o actuales. Son quienes ofrecen el espacio real con territorio y ciudadanos para los intercambios y relaciones entre ciudadanos europeos, que vienen avalados por los diferentes programas y ayudas de la Unión Europea. En definitiva, dan contenido real al concepto de "ciudadanía europea".

Hagamos **Europa** desde la proximidad, será una Europa más fácil y más accesible para la ciudadanía, y en este objetivo la **Administración Local** es un canal de participación de la ciudadanía fundamental.

### 2.3. “La percepción de Europa como motor de la participación activa de los ciudadanos”

Antonio Ventura Díaz Díaz

*Director de la Fundación Academia Europea de Yuste*

Quisiera agradecer a la Fundación Luis Vives la oportunidad que me brinda de incluir este artículo que pretende ofrecer una visión general del trabajo de la Fundación Academia Europea de Yuste en sus diferentes ámbitos de participación en la Unión Europea.

La revista Pliegos de Yuste, metida ya en su séptimo año de edición, alcanza su décimo número. Justo es que le dediquemos una reseña a tan notable publicación periódica. Editada por la Fundación Academia Europea de Yuste y dirigida por José Antonio Cordon García, sale a la luz semestralmente. Sus números se articulan habitualmente en torno a un tema monográfico, que constituye el grueso de la publicación, al que se suma toda una serie de contribuciones de carácter histórico, artístico y literario. El contenido de la revista pretende recoger las corrientes de pensamiento y de creación generadas desde y sobre Europa, pues uno de los pilares básicos de la revista es la huida del Eurocentrismo como categoría epistemológica, dándole especial importancia a las visiones periféricas en la convicción de que muchas veces son las más idóneas para alcanzar la perspectiva adecuada.

La ciudadanía europea fue el asunto sobre el que se debatió ampliamente durante la penúltima reunión de los académicos de la Academia Europea de Yuste celebrada en el Monasterio de Yuste el pasado 19 de junio de 2006. La elección del tema no sólo reside en la importancia intrínseca que conlleva el asunto, sino, principalmente, en las dificultades con las que se encuentra a la hora de convertirse no ya en una actitud adoptada por la totalidad de los ciudadanos sino, fundamentalmente, en una realidad admitida por aquella parte porcentualmente mayor de ellos, de lo que común y retóricamente se denomina «la ciudadanía», esto es, los que no son políticos aunque se vean afectados por las decisiones políticas (véanse las opiniones recogidas por Lieven Taillie en su artículo ‘La citoyenneté européenne, artifice ou réalité’ publicado en el último número de la revista “Pliegos de Yuste”). De ahí que resulte del todo necesario, como afirma Susana del Río, «desdoblar la democracia europea», es decir, «complementar la democracia representativa con un ejercicio participativo». Qué duda cabe que, de este modo, podrá salvarse en cierta medida el déficit democrático al que también se refiere Abram de Swaan desde su reflexión en su «Columna de Yuste».

En este sentido, querámoslo o no, la Unión Europea está –y ojalá que lo siga estando siempre– constituida por ciudadanos mediante cuyo ejercicio de sus derechos es como realmente la Unión Europea se constituye día a día en el conglomerado territorial democrático más importante que hay en el planeta. Y no sólo eso sino que, además, desde los fundadores de la Unión Europea, hace ya medio siglo, hasta los más tibios europeístas de hoy en día, nadie rechaza que esa es no sólo la mejor herencia de Europa al resto del mundo, sino la principal responsabilidad y el papel que los europeos debemos llevar a cabo

ante el resto de estados y naciones en el siglo XXI. Es en esta amalgama de colectivos y asociaciones, ya regidas por afinidades o intereses del tipo que sea, donde se produce el verdadero caldo de cultivo de todo avance democrático. Como pusiese Henrik Ibsen en boca de su personaje el Doctor Stockmann: «El enemigo más peligroso de la razón y de la libertad es... la mayoría compacta».

Podríamos decir que entre ambos extremos se hallan, igualmente, las pulsiones del europeísmo desde sus inicios, y a cuya conjunción debemos innegablemente el avance hasta el punto en que nos encontramos. Sentir Europa como una realidad deberá conjungarse, en todo momento y paralelamente, con el hecho de participar de su construcción cada día con nuestras críticas, positivas o no, que siempre contribuirán a mantenerla en tanto que realidad en permanente diálogo con aquellos a los que afecta su devenir. Porque si en algo estaremos todos de acuerdo, ya actuemos como europeístas convencidos o ciudadanos indiferentes, será al menos en la idea de que en el panorama geopolítico actual pocas fórmulas resultan a priori tan inteligentes y viables como la de la Europa unida. Y ello, a pesar de todas las deficiencias de que aún pueda adolecer dicha unión. Sentir y participar en una Unión Europea fuerte y de todos puede ser una buena manera de encarar el futuro.

### 3. Cómo puede la UE en el nuevo contexto global estar más atenta a las necesidades de los ciudadanos

#### 3.1. “Pautas para superar el desapego ciudadano hacia Europa y sus instituciones”

Juan José Álvarez Rubio

*Catedrático Derecho Internacional Privado. UPV/EHU;*

*Secretario General EUROBASK*

1. Europa ha impulsado nuestro espectacular cambio social, económico y cultural. Y sin embargo Europa se “vende” mal, se explica mal, y es preciso acercar la idea europea a los ciudadanos, mediante la exposición de las ventajas reales derivadas de la aplicación de políticas Comunitarias en áreas como el medioambiente, la protección de los consumidores o la libre circulación de personas, entre otras muchas.

Por encima de elitismos y de tecnicismos, es clave recordar que para salvaguardar la paz, la libertad y la prosperidad se precisa una UE democrática y políticamente sólida. Y debemos concienciarnos, como ciudadanos europeos, que debemos desempeñar una labor activa en el impulso de nuestro modelo social y cultural. Sumidos en un contexto de desconcierto institucional respecto al futuro andamiaje institucional de la Unión, y ante el proceso de reflexión abierto en el seno de la sociedad y de las instituciones Comunitarias en torno al debate sobre cómo solventar la crisis de identidad europea, es preciso reflexionar sobre el concepto de *ciudadanía europea* y sobre la necesidad de profundizar en la transmisión de unos auténticos valores europeos que, como sociedad, nos permita superar este cierto europesimismo o euroescepticismo imperante en las élites tecnócratas que dirigieron sin excesivo apego hacia la función pedagógica la información relativa a hitos claves en la historia del proceso de construcción europea, tales como la ampliación a 27 Estados de la UE, o el intento (loable, sin duda, y que necesariamente hemos de retomar como sociedad europea) de Constitucionalización del marco institucional Comunitario.

2. Entre el ruido de fondo de tanto debate, nunca estéril, comienzan a atisbarse reflexiones sugerentes, y que permiten en primer lugar diagnosticar qué ha sucedido para que esa brecha entre ciudadanía e instituciones Comunitarias haya alcanzado tales críticas dimensiones, y en segundo lugar formular una suerte de prospección jurídico-institucional sobre el *iter* a seguir para retomar la senda de Constitucionalización antes señalada.

Y este deseo de finalizar con éxito el proceso no es sin más un capricho intelectual de los impulsores de esta nueva etapa. Queda unida a una filosofía de mayor transparencia y cercanía al día a día y a las preocupaciones cotidianas de los ciudadanos europeos. Debe centrarse en tres grandes bloques de reflexión:

- El desarrollo y la evolución económica y social de Europa (y en particular, el debate acerca de los valores comunes que inspiran el modelo social europeo).
  - La percepción de la UE y sus funciones (profundizar en un discurso que ponga de manifiesto las ventajas concretas que aporta la pertenencia a la UE).
  - La reflexión pendiente sobre las fronteras de Europa y su papel en el mundo.
- 3.** En el marco de este proceso reflexivo ocupa un lugar troncal el desarrollo de todas las potencialidades que la noción de ciudadanía europea puede aportar, llamada a completar a la ciudadanía nacional sin sustituirla, y como reflejo de los valores fundamentales que compartimos los europeos y en los que se basa la construcción europea.

Su operatividad se proyecta en ámbitos como el derecho de los ciudadanos a circulación y residencia dentro de la Unión, la protección diplomática y consular, el sufragio activo y pasivo en las elecciones locales y europeas; el derecho de ciudadanos y de personas con residencia o domicilio social en la Unión a someter al Defensor del Pueblo Europeo los casos de mala administración en la acción de las instituciones. La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión aportará además, caso de que el Tratado de Lisboa llegue a entrar en vigor, una novedad en materia de ciudadanía: el derecho a la buena administración - derecho de las personas a que la Unión trate de sus asuntos en la lengua de la Unión que elijan, a ser oídas antes de que se adopte una decisión que les afecte, a acceder al expediente que les afecte, obligación de motivación de las decisiones de la administración, y derecho a la reparación o indemnización de los daños causados por la administración en el ejercicio de sus funciones - y el derecho de acceso a los documentos de las instituciones de la Unión.

- 4.** El fracaso de los Estados y de las Instituciones Europeas a la hora de comunicar Europa evidencia la distancia que separa a los ciudadanos del proyecto europeo. Es preciso modular y transmitir el futuro del modelo europeo de sociedad, como parte fundamental de la identidad colectiva de los ciudadanos europeos, y la UE debe recobrar una legitimidad basada en una nueva concepción de la acción democrática, que otorgue un papel decisivo a la sociedad civil y a sus instituciones representativas.

Otro dato relevante en esta reflexión sobre cómo hacer más cercano, útil y eficaz el proyecto europeo a los ciudadanos se centra en que tal proceso de integración Comunitaria ha superado en la actualidad la mera vertiente económica, y pasa a proyectar toda su operatividad de manera directa sobre la vida social y jurídica de los ciudadanos europeos. La comunitarización de todo un sensible sector como es el Derecho Privado en general, y el Derecho de familia en particular, representa una auténtica catarsis normativa y altera el tradicional esquema de fuentes de elaboración legislativa en este ámbito, clásicamente vinculado a las respectivas soberanías legislativas de cada Estado, que adecuaban sus particulares regulaciones en materia

de Derecho de familia, y dentro de éste en el campo del Derecho matrimonial, a sus específicas concepciones culturales y sociales sobre tales instituciones jurídicas.

5. Con frecuencia se acusa a los europeístas de ingenuos perpetuadores de utopías irrealizables. Creo que el contexto europeo y mundial catártico actual, con una crisis sin precedentes y sin guión preestablecido aporta argumentos adicionales importantes a favor de una necesaria profundización y avance en nuestro proyecto europeo común, como solución frente al errático devenir que podría derivarse de una atomización nacional de respuestas territorializadas ante la crisis.

Vivimos acontecimientos sin precedentes que han de concluir en la obligada reconfiguración del sistema financiero internacional y que pone en cuestión la ortodoxia económica liberal. Y creo que es el tiempo de la política, y en particular de la política europeo/Comunitaria.

La complejidad inherente al proceso de toma de decisiones en el seno de las instituciones Europeas requiere de un nuevo andamiaje institucional, representado por el imperfecto pero sin duda necesario (imprescindible) Tratado de Lisboa.

Ha de cobrar protagonismo el ritmo político, el liderazgo político, pero ha de ser una política que supere la mera improvisación inteligente del "ir tirando", una política que supere la simple agitación en superficie, esa falsa movilidad como señuelo para que en realidad no cambie nada, un pseudomovimiento que en realidad disfraza la ausencia de toma de decisiones.

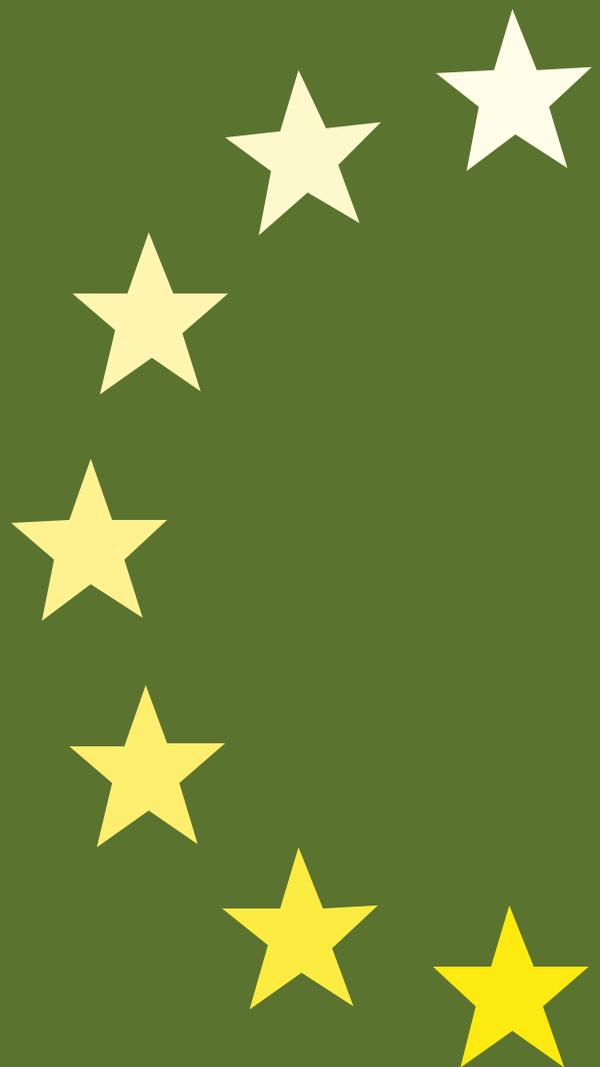
El Comisario Europeo de Asuntos Económicos y Monetarios Joaquín Almunia nos recordaba hace pocas fechas que la política ha de ocupar el primer plano de las decisiones económicas, más aún en un contexto de ruptura del sistema financiero como consecuencia de un gran movimiento macroeconómico de proporciones tectónicas, en el tortuoso *iter* o camino recorrido desde la crisis financiera hacia la crisis económica.

En el décimo aniversario del Euro, Europa debe apostar por sí misma. La autarquía supondría una absurda e ineficaz receta para salir de la crisis o minimizar sus efectos. Más Europa no significa en modo alguno encerrarse en sí misma. La respuesta a esta cuestión debe comenzar por una evidencia: la impotencia de los Estados-Nación frente a las consecuencias de la globalización. Es la hora de apostar más por la UE, porque el diseño institucional y las herramientas de que disponen los Estados por sí solos devienen insuficientes para hacer frente a las dinámicas desencadenadas por los mercados globales.

La petición o propuesta de más Europa no ha de ser hueca, sino que debe traducirse en generar un clima de confianza recíproca interestatal que culmine en una mayor atribución competencial a las instituciones europeas, necesaria para liderar una nueva y auténtica política financiera Comunitaria, como base para evitar caer en el futuro en los mismos errores del pasado.



# Bibliografía





## Bibliografía

### Libros

- ABAD, L.: "La opinión pública europea ante el Futuro de Europa. La legitimidad democrática de Unión" en *El Gobierno de Europa*, Beneyto (Dir) y Becerril (Coor.), Dykinson, 2003.
- ALCOCEBA GALLEGO, A.: "Tratado de Lisboa: ¿menos Europa, más Estado?", en *El tratado de Lisboa, la salida de la crisis constitucional*, Pérez Nanclares, (coor.), Iustel/AEPIDIRI, 2008.
- ALDECOA, F.: "El Tratado de Lisboa como salida al Laberinto Constitucional" en *El tratado de Lisboa, la salida de la crisis constitucional*, Pérez Nanclares, (coor.), Iustel/AEPIDIRI, 2008.
- ÁLVAREZ RUBIO, J.J.: "Hacia una necesaria actuación coordinada de la UE: la obligada comunitarización de la respuesta a la crisis financiera", *Política Financiera Común de la Unión Europea*, Consejo Federal Español del Movimiento Europeo, CFEME, Madrid, 2009.
- BENEYTO, J.M.: "El establecimiento de una delimitación más precisa de las competencias entre la Unión Europea y los Estados miembros" en *El Gobierno de Europa*, Beneyto (Dir) y Becerril (Coor.), Dykinson, 2003.
- BORJA, DOURTHE Y PEUGEOT: "La Ciudadanía Europea", Atalaya, Barcelona, 2001.
- BOUCHER, S.: "If citizens have a voice, who's listening?", EPIN Working Paper, nº 24/junio 2009.
- FUNDACIÓN ALTERNATIVAS: "¿Qué Europa queremos?", Fundación Alternativas/OPEX, septiembre 2008.
- MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J. (COORD.): "El Tratado de Lisboa. La salida de la crisis constitucional", IUSTEL/AEPIDIRI, 2008.

- MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: "La nueva regulación del régimen de competencias en el Tratado de Lisboa: especial referencia al control del principio de subsidiariedad", en MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J. (coord.), *El Tratado de Lisboa — La salida de la crisis constitucional*, Iustel, Madrid, 2008, pp.273-294.
- MOLINA DEL POZO, C.F.: "La ciudadanía de la Unión como elemento esencial de las transformaciones del Estado en Europa para el próximo milenio", en VV.AA.: *Panorama jurídico de las administraciones públicas en el siglo XXI: homenaje al profesor Eduardo Roca Roca* / coord. por Jaime Rodríguez-Arana Muñoz, Iñigo del Guayo Castiella, Ministerio de Administraciones Públicas, BOE, 2002, pags. 909-922.
- OREJA, M.: *Política Exterior Vol XVI*, Nº 88 Julio-Agosto 2002, p.88.
- POWELL Y SORROZA: "La Unión Europea y la lucha contra el terrorismo global" en *Las democracias occidentales frente al terrorismo global*, Powell y Reinares, Ariel /Real Instituto Elcano, noviembre 2008.
- RÍO VILLAR, S. (COORD.): *Europa: el estado de la Unión*, Navarra, Aranzadi, 2006.
- RÍO VILLAR, S.: *Ciudadanía activa en Europa. Proceso participativo y nuevos espacios para la comunicación*, Madrid, Difusión Jurídica y Temas de actualidad, segunda edición: septiembre de 2008.
- RÍO VILLAR, S.: *Conectar con Europa, Participar en Europa, Monográfico para la colección +Europa*, editada por del Consejo Catalán del Movimiento Europeo, la Diputación del Barcelona y Generalitat de Catalunya, Barcelona, abril de 2009.
- RÍO VILLAR, S.: "Ciudadanía activa en Europa", *Participación ciudadana. Nueva cultura política en un contexto de liderazgo compartido*, Cursos europeos, Diputación de Guipúzcoa, Universidad del País Vasco, San Sebastián, Palacio de Miramar, 2009.
- RÍO VILLAR, S.: "Reactivar la ciudadanía europea comunicando Europa" en el monográfico "Ciudadanía europea", *Pliegos de Yuste*, Fundación Academia Europea de Yuste, números 9-10, 2009.
- RÍO VILLAR, S.: *Comunicar, clave para aumentar la participación en las elecciones europeas 2009: de un modelo europeo de debate a una política comunicativa europea*, Análisis, primera parte: ARI 88, para el Real Instituto Elcano, junio de 2009. [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/Elcano\\_es/Zonas\\_es/ARI88-2009](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/ARI88-2009).
- RÍO VILLAR, S.: *Comunicar, clave para aumentar la participación en las elecciones europeas de 2009: nuevos espacios, proyectos ciudadanos y plan de acción informativa del Parlamento Europeo*, Análisis, segunda parte: ARI 90, para el Real Instituto Elcano, junio de 2009. [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/Elcano\\_es/Zonas\\_es/ARI90-2009](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/ARI90-2009).

- Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, Real Instituto Elcano/ Biblioteca Nueva, 2005.
- Tratado de Lisboa, Marcial Pons/ Real Instituto Elcano, edición preparada por José Martín y Pérez de Nanclares y Mariola Urrea Corres, 2008.
- Tratado de la Unión Europea, Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas, Ed. Tecnos, 14ª edición actualizada, septiembre 2008.

## Informes

- Eurobarómetro Estándar 69 (Spring 2008): Opinión Pública en la Unión Europea, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb69/eb69\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb69/eb69_en.htm).
- Eurobarómetro Estándar 70 (Autumn 2008): Opinión Pública en la Unión Europea, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb70/eb70\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb70/eb70_en.htm).
- Eurobarómetro Especial: EB 71.1 Europeans and the Economic crisis y EB 71.1 The 2009 EP elections, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb\\_special\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_en.htm).
- Parlamento Europeo, Comisión de Asuntos Constitucionales, 2008: *Documento de trabajo sobre las directrices para una propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo para la aplicación de la Iniciativa Ciudadana Europea*, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-414.325+01+DOC+WORD+V0//ES&language=ES>.
- Parlamento Europeo, Comisión de Asuntos Constitucionales, 2009: *Sobre las perspectivas del desarrollo del diálogo civil en el marco del Tratado de Lisboa*, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=PV&reference=20090112&secondRef=ITEM-019&language=ES&ring=A6-2008-0475>.
- Parlamento Europeo, Comisión de Asuntos Constitucionales, 2009: *Sobre El desarrollo de las relaciones entre el Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales con arreglo al Tratado de Lisboa*, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2009-0388+0+DOC+XML+V0//ES&language=ES>.

## Referencias Electrónicas

- Comunicación sobre Europa a debate: [http://ec.europa.eu/commission\\_barroso/wallstrom/pdf/com\\_2008\\_158-4-summary\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/commission_barroso/wallstrom/pdf/com_2008_158-4-summary_es.pdf).
- Eurodatum: <http://www.eurodatum.com/spanish.html>.

- Europa, Tratado de Lisboa: Llevar a Europa al siglo XXI: [http://europa.eu/lisbon\\_treaty/index\\_es.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/index_es.htm).
- Hablamos de Europa (Secretaría de Estado para la Unión Europea): [www.hablamos-deeuropa.es/Paginas/Home.aspx](http://www.hablamos-deeuropa.es/Paginas/Home.aspx).
- IPEX, Interparliamentary Information Exchange: <http://www.ipex.eu/ipex/>.
- Parlamento Europeo: [www.europarl.es](http://www.europarl.es).
- Plan D: democracia, diálogo y debate de la Comisión Europea: [http://ec.europa.eu/commission\\_barroso/wallstrom/pdf/com\\_2008\\_158-4\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commission_barroso/wallstrom/pdf/com_2008_158-4_en.pdf).
- Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa en: <http://european-convention.eu.int/DraftTreaty.asp?lang=ES>.
- Presidencia Sueca de la Unión Europea: <http://www.se2009.eu/>.
- Representación de la Comisión Europea en España: [http://ec.europa.eu/spain/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/spain/index_es.htm).

# Otras publicaciones de la Fundación Luis Vives

## Colección cuadernos

### Cuadernos europeos



- Estrategia Europea de Empleo
- Estrategia Europea de Inclusión Social
- Los Fondos Estructurales 2007-2013
- Poniendo en Práctica la Estrategia Europea para la Inclusión Social
- Las perspectivas de los ciudadanos sobre el futuro de Europa
- Políticas de inclusión activa en el plano local

### Cuadernos de debate. Foros Tercer Sector



- Inmigración, Gestión de la Diversidad y Tercer Sector Social
- La dependencia funcional y Tercer Sector en España
- Igualdad de trato, de oportunidades y Tercer Sector
- Los equilibrios del Tercer Sector. Una filosofía del pluralismo de funciones
- Transparencia y rendición de cuentas en el Tercer Sector

### Cuadernos de gestión



- Guía del Registro Nacional de Asociaciones
- Guía para la aplicación del modelo EFQM en entidades de Acción Social
- Más de cien consultas frecuentes de las ONL
- Guía del Régimen Fiscal de Entidades sin Fines Lucrativos y de los Incentivos Fiscales al Mecenazgo
- Manual práctico de contabilidad en las Entidades Sin Fines Lucrativos tras la entrada en vigor de los nuevos PGC de 2007

## Revista Española del Tercer Sector



- Una publicación para el análisis de los temas que afectan al Tercer Sector.

## Revista de Responsabilidad Social de la Empresa



- Una revista académica para acercar el mundo científico y empresarial

## Libros



- Problemas sociales de género en el mundo global
- Instrumentos para la gestión de la calidad en las ONG: perspectiva internacional

## Construyendo Europa con los ciudadanos

Esta publicación forma parte de un conjunto de cuadernos que tienen por objeto acercar las políticas sociales europeas a las instituciones españolas y favorecer una participación activa de estas en las mismas. En concreto, la participación de la ciudadanía europea es una de las cuestiones que la Unión Europea está intentando impulsar desde el año 2005 con la aprobación del "Plan D Democracia, Diálogo y Debate". Una de las iniciativas más ambiciosas dentro de dicho plan son las llamadas Consultas Europeas a la Ciudadanía.

El proyecto "*Consultas Europeas a la Ciudadanía 2009: Haz oír tu voz*", promovido a nivel Europeo por la Fundación Rey Balduino, con el apoyo de la Comisión Europea y desarrollado en España por la Fundación Luis Vives, se realiza por segunda vez tras el éxito obtenido de las primeras consultas en 2007. Ambas consultas han estado orientadas a conseguir una representación plural de ciudadanos de todos los países de la Unión Europea para que puedan debatir sobre el futuro económico y social de Europa que desean.

En este Cuaderno se describen el proyecto, la metodología utilizada en las consultas, la manera en que las mismas tuvieron lugar en España y en Bruselas además de un análisis actualizado sobre los mecanismos de participación ciudadana en la Unión Europea. Por otro lado, se analizan las expectativas que tienen los ciudadanos tanto a nivel español como europeo y se presentan los progresos, límites (con margen) y retos a los que se enfrenta la Unión Europea en este ámbito. Finalmente, se recogen una serie de reflexiones sobre el concepto de participación ciudadana.

Esta publicación puede descargarse gratuitamente en la página web de la Fundación Luis Vives: [www.fundacionluisvives.org](http://www.fundacionluisvives.org)

