

# 10 propuestas para una gran conversación por Europa

04 septiembre 2020 **Cristina Monge**

Categoría: Especial\_democracia\_participacion\_UE Unión Europea

---



Getty Images

***Una guía sobre cómo articular mecanismos de consulta, participación y deliberación que nos ayuden a crear mejores políticas públicas.***

Si la covid-19 ha provocado el retraso de la Conferencia sobre el Futuro de Europa, también ha servido para reforzar el papel de un hito como éste. En un mundo en constante cambio, asolado por una pandemia de consecuencias aún desconocidas en un entorno dominado por la incertidumbre, es inaplazable poner en marcha un gran debate que defina los ejes de lo que Europa quiere ser. Si antes de la crisis de salud global esta Conferencia debía ser un momento de encuentro con la ciudadanía para diseñar el futuro, ahora puede convertirse en el inicio de una conversación que ayude a gestionar la incertidumbre, que es tanto como decir el miedo. Un miedo que, como es sabido, puede fácilmente convertirse en caldo de cultivo de populismos, autoritarismos y proteccionismos excluyentes.

La idea de repensar Europa, y en especial, su gobernanza, no es nueva ni está asociada a la covid-19. Más bien se diría que ha acompañado a la Unión Europea a lo largo de su tortuoso proceso de construcción. En [este artículo](#) de *Cuadernos europeos de Deusto*, el catedrático de Derecho internacional de la UPV, Juan José Álvarez, hace un repaso de las carencias en materia de gobernanza que ha ido arrastrando la construcción europea.

Tras la gestión de la crisis de 2008 y con cifras récord de desafección ciudadana, cobró especial importancia el planteamiento hecho por el entonces candidato a la presidencia de la Comisión, Jean-Claude Juncker, en su alocución al Parlamento, titulada “[Un nuevo comienzo para Europa: mi Agenda en materia de empleo, crecimiento, equidad y cambio democrático](#)”. En ella dedicaba la máxima prioridad, precisamente, al “cambio democrático”.

Seis años después, en su [resolución de 15 de enero de 2020](#), el Parlamento Europeo profundiza en esta dirección: “10 años después de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, es el momento adecuado para dar a los ciudadanos de la Unión una nueva oportunidad de mantener un debate serio sobre el futuro de Europa a fin de configurar la Unión en la que queremos convivir”, y añade, “[...] su objetivo debe ser adoptar un enfoque ascendente para interactuar directamente con los ciudadanos en un diálogo significativo, y es de la opinión de que a largo plazo debe contemplarse la posibilidad de establecer un mecanismo permanente para interactuar con los ciudadanos en la reflexión sobre el futuro de Europa”. El Parlamento Europeo anuncia así su voluntad de convertir la Conferencia en el inicio de una gran conversación con vocación de permanencia. Europa tiene ante sí, de seguir esta resolución, la posibilidad de convertirse en un gran foro deliberativo, lo que le permitiría profundizar en su credibilidad democrática y reforzar la confianza de la ciudadanía.

Es conocido que Europa ha hecho sus mayores avances en respuesta a momentos críticos. Como afirma el profesor Daniel Innerarity en su reciente ensayo *Pandemocracia* (2020), “seguro que esta crisis se salda con innovaciones en materia de instituciones comunitarias para la sanidad y fórmulas de crédito muy diferentes de las establecidas para resolver la anterior crisis financiera”. A lo que cabría añadir: y metodologías de participación y diálogo ambiciosas para paliar la desafección ciudadana diagnosticada ya antes de la pandemia.

Estamos pues ante una conversación decisiva, imprescindible e inaplazable. Con intención de aportar aprendizajes obtenidos de otras experiencias de consulta, participación y deliberación, tanto a nivel europeo como en los Estados miembros, a continuación se proponen 10 ideas que pueden ayudar en ese sentido:

**Mirar más allá de lo puntual.** Siendo fieles al espíritu de lo planteado en la resolución del Parlamento, la participación y la deliberación no pueden

circunscribirse a un momento y una Conferencia. Y esto conviene tenerlo presente desde el primer momento. Para ser creíble, debe suponer un cambio de la forma de hacer política, diseñando y facilitando foros y dinámicas que, con carácter permanente, conformen una “nueva normalidad política” que ayude a construir Europa, día a día, de una forma mucho más cercana a la ciudadanía, que consiga realmente construirla.

**Relativizar el valor del acuerdo.** Los procesos de consulta, deliberación y participación no tienen como objetivo llegar a acuerdos –o al menos, no de forma prioritaria–. Se trata, más bien, de escuchar, conocer los estados de ánimo y opinión, explorar caminos de solución, entender las contradicciones y la complejidad de cada decisión.

Esto no significa que deba rehuirse el consenso; pero, junto a los acuerdos, es de enorme interés diagnosticar los desacuerdos. De esa forma se entenderán mejor los valores, inquietudes, miedos y anhelos que inspiran las diferentes perspectivas, lo que permitirá gestionarlas con mayor precisión.

De conseguirse un proceso así, las instituciones públicas habrán obtenido información de máximo valor sobre las percepciones, sentimientos, expectativas y temores de la ciudadanía, y ésta habrá podido percibir mejor la complejidad y la trascendencia de las decisiones. En definitiva, se habrá mejorado la calidad de la democracia, algo más importante que cualquier acuerdo puntual.

**Incorporar al futuro.** Como recoge el propio Parlamento en su resolución, los jóvenes han de tener un lugar destacado en la conversación sobre la construcción europea. Ellos y ellas heredarán las deudas que hoy se contraigan y disfrutarán de lo que se haga bien. De ahí la importancia de que ocupen un lugar destacado. Su participación supone incorporar el futuro al debate.

No deben, por tanto, escatimarse esfuerzos a la hora de implicarlos en estos diálogos, lo que supone entender las dinámicas, narrativas, lenguajes y herramientas con las que se sienten identificados.

Tampoco basta con acudir a las universidades o escuelas superiores. Los jóvenes son heterogéneos, variopintos y diversos. Algunos están en los centros de estudio, otros iniciándose en el mundo laboral, muchos de ellos organizados en colectivos y entidades de ocio y tiempo libre, deporte, cultura, etcétera. Es a

ese conjunto diverso de jóvenes a quienes Europa debe seducir, escuchar e invitar a participar en la búsqueda de respuestas.



**Asumir que  
sin**

**conocimiento no hay debate.** Si algo caracteriza a la arquitectura institucional, la dinámica política y la realidad de la construcción europea, es la complejidad. Asumirla y gestionarla es clave para iniciar cualquier proceso de consulta, participación y deliberación. Si, por el contrario, se obvia, el contenido de lo trabajado corre el peligro de desvanecerse en generalidades o en imposibles, aumentando la frustración de los participantes y convirtiendo en perverso el conjunto del proceso.

Para evitarlo, cualquier foro de esta naturaleza debe contar con personas expertas que pongan su conocimiento al servicio de la participación. Esto implica un tipo de conocimiento que aúne el rigor con la divulgación y la disposición al debate y al contraste. La buena noticia es que en Europa existe una tupida red de centros de investigación y conocimiento idóneos para desempeñar este papel.

**Entender la tecnología como una aliada, pero sólo eso.** Cualquier proceso de consulta, participación y deliberación necesita herramientas digitales que favorezcan su dinámica. Tanto las instituciones comunitarias como los Estados miembros cuentan ya con suficiente experiencia, y en la propia resolución del Parlamento europeo se hace mención explícita a ellas. No obstante, no debe perderse de vista que en procesos así una plataforma es un medio, pero no un fin. Un medio al servicio de todas las fases del recorrido: formación, información, escucha, interacción, etcétera.

Cada una de estas fases deberá contar con herramientas adecuadas, pero todas necesitarán desarrollarse con criterios de lenguaje claro, accesibilidad, datos abiertos, y con aquellas herramientas que permitan seguir la trazabilidad de los debates, propuestas, interacciones, etcétera.

Generalmente se asocia el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) con la población joven, lo cual es cada vez menos cierto, por lo que su éxito va a depender en buena medida de su usabilidad. Por otro lado, la facilidad con que una parte de la sociedad ha incorporado estas herramientas a su cotidianidad –máxime en la pandemia–, puede generar el espejismo de que son transversales al conjunto de la población o que pueden sustituir otro tipo de encuentros presenciales. La experiencia, sin embargo, nos dice lo contrario: la brecha digital implica dejar a una parte significativa de la población fuera de estos procesos, y al mismo tiempo, incluso para aquellos que se califican como nativos digitales, hay momentos que necesitan de interacción y deliberación para construir complicidades difícilmente sustituibles por herramientas tecnológicas. En procesos de consulta, pero sobre todo de participación y deliberación, por lo tanto, las TIC son un aliado, sí, pero nada más que eso.

**Ayudar a tejer una tupida red de sociedad civil.** La falta de una auténtica sociedad europea que sienta la Unión como propia ha sido repetidamente diagnosticada y lamentada. Probablemente de forma desproporcionada a lo que luego se ha invertido para darle la vuelta a tan negativa realidad.

Los procesos de consulta, participación y deliberación pueden convertirse en la oportunidad para tejer estas redes. En primer lugar, en el interior de los Estados miembros: para llegar a la ciudadanía es preciso apoyarse en esos entes intermedios que conforman la sociedad civil, crean opinión y articulan la crítica. Y también a nivel comunitario: redes de entidades que plasmen la compleja realidad comunitaria son imprescindibles para hacer viables estas dinámicas.

Sobra decir que la existencia de esta red no puede depender solo de su apoyo en estos procesos, sino que debe convertirse en uno de los pilares estructurales de las políticas comunitarias. Si una sociedad es un espacio de comunicación, deben ponerse los medios para hacer de Europa dicho espacio, venciendo los hándicaps que supone carecer de una lengua común.

**Provocar diálogos improbables.** A la hora de identificar el contenido de las consultas, foros de participación y deliberación, conviene definir de la forma más concreta posible los retos a los que se quiere dar respuesta. En este sentido, el [informe elaborado sobre la Gobernanza de las Misiones por la profesora Mariana Mazzucato](#) puede –salvando todas las distancias debido a su distinta naturaleza– ser un buen modelo.

Cuanto más diversa sea la configuración de los grupos de consulta y deliberación, trabajando en torno a un mismo desafío, más rico será el debate. En ese sentido, organizaciones de naturaleza distinta –administraciones públicas, entidades sociales, empresas, centros de conocimiento–, y personas de procedencia y formación plurales, ayudarán a tener una imagen más clara de los asuntos problemáticos y a generar una dinámica de empatía dentro del propio grupo.

**Apoyar el proceso en equipos sólidos.** Este tipo de procesos son muy exigentes en organización, coordinación y dinamización. Necesitan, además, de una continua adaptación al entorno, a la realidad de cada Estado y cada sector, y una enorme flexibilidad en los procedimientos. Esto hace que en buen número de ocasiones las administraciones públicas encarguen la tarea a entidades especializadas en metodologías participativas.

Contar con equipos interdisciplinares formados por representantes de las instituciones, técnicos en dinámicas de participación y deliberación, y personas expertas desde distintas disciplinas en los temas a tratar incrementa notablemente la calidad de los procesos y las probabilidades de éxito.

**Trabajar con metodologías contrastadas.** La improvisación casa mal con procesos como los que aquí se plantean. Generan incertidumbre, inseguridad y confusión. De ahí que se hayan generado en los últimos tiempos dinámicas y metodologías de participación y deliberación contrastadas previamente.

Cada una de esas dinámicas deberá ser adaptada a las situaciones concretas por profesionales cualificados, pero la flexibilidad no significa ausencia de método, sino conocimiento de la realidad y de las posibilidades que la metodología ofrece.

**Evaluar para mejorar.** Ni la Unión Europea ni sus Estados miembro inician ahora el camino de la consulta, la participación y la deliberación. Tras años de experiencias locales, regionales, nacionales y comunitarias, se impone un

proceso de evaluación que permita conocer fortalezas y debilidades de iniciativas que ya pueden ser valoradas tanto en su metodología como en resultados. En este sentido, es importante entender estas dinámicas como procesos de mejora continua, para lo que resulta imprescindible contar con evaluaciones permanentes que permitan conocer puntos fuertes y débiles, y garantizar la incorporación de estos aprendizajes a los siguientes procesos.

Al igual que se ha hecho con la Iniciativa Ciudadana Europea, cuyos primeros años de experiencias han sido objeto de análisis y han dado lugar a una serie de recomendaciones para su mejora –como las recogidas en el [Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, COM\(2015\) 145 final](#)– , o con las Consultas, que se están estudiando y evaluando en informes como [Citizens expect: lessons from the European Citizens’ consultations](#) o [An analysis of member states reports on citizens assemblies on the future of Europe](#), es importante que todas las iniciativas de consulta, participación o deliberación que se pongan en marcha cuenten con este tipo de mecanismos de evaluación, revisión y mejora continua.

En medio de una pandemia sanitaria como no habíamos conocido en generaciones, de una crisis económica de dimensiones desconocidas y de un desafío ambiental que tiene en jaque al planeta, Europa se la juega. El momento es demasiado crucial como para dejarlo en manos de las instituciones, o de las empresas, o de la ciudadanía, o de la sociedad civil, o de los centros de conocimiento, etcétera. Sólo articulando mecanismos de participación, deliberación y cocreación de las políticas públicas tendremos posibilidades de no errar en demasía.