

«REFLEXIONES SOBRE LA RATIFICACIÓN ESPAÑOLA DEL *TRATADO POR EL QUE SE ESTABLECE UNA CONSTITUCIÓN PARA EUROPA*»

Alfonso Diestro Fernández¹
José María Cruz Rodríguez²

Nuestra tarea más importante será el impulso de la participación en el debate sobre la ratificación del tratado constitucional (...). Nuestros grandes enemigos son la ignorancia y la indiferencia³.

Cuenta la mitología que *Europa* fue el nombre dado por Fénix y Perimeda a una hija suya. Un día, mientras la joven y bella Europa se bañaba en una playa del Mediterráneo con otras doncellas, un enamorado Zeus tomó la forma de un toro blanco para acercarse y secuestrarla y cargándola sobre sus espaldas la llevó a través del mar hasta Creta, donde ella le dio tres hijos. De lo que no quedó constancia en texto alguno es que éste la devolviera posteriormente a su lugar de origen, sentando así un peligroso precedente de desastrosas consecuencias. Desde entonces, a imagen y semejanza del mito, son pocos los poderosos que resisten la tentación de retenerla y disponer de ella como si fuera algo propio. La práctica sigue siendo común hoy en día. Como en cualquier secuestro, se aleja a la cautiva, en este caso denominada Unión Europea, de sus seres queridos –entiéndase de sus ciudadanos– y se administra y manipula la información que se da sobre ella, a fin de generar en dichos ciudadanos una situación de dependencia hacia los secuestradores.

1. Licenciado en Pedagogía. Becario FPI y Jean Monnet para jóvenes investigadores. Universidad Pontificia de Salamanca.

2. Licenciado en Comunicación. Cátedra Jean Monnet de Historia de la integración Europea. Universidad de Salamanca.

3. Josep Borrell, Presidente del Parlamento Europeo. Discurso en la ceremonia de sanción del *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*, Roma, 29 de octubre de 2004. Recogido en la serie “En directo del Hemiciclo”, Parlamento Europeo, octubre de 2004.

En ocasiones, a los que esperan ansiosos noticias sobre su estado, se les manda alguna prueba de vida. La última, en forma de *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa* (Comunidades Europeas, 2004), texto que demuestra que la doncella, aunque ya vieja, goza de salud. Lo que no deja claro si, como *constitución*, pertenece a los ciudadanos o si, como *tratado*, sigue en mano de los Estados. Atendiendo a lo que en él se indica, la Constitución, y por lo tanto la Unión Europea, emana de ciudadanos y Estados por igual, encontrándonos entonces ante una tutela compartida. Pero nada más lejos de la realidad. La Europa de hoy no es aún de sus ciudadanos, por mucho que se les intente hacer creer lo contrario.

Sirva como ejemplo la ratificación española, en referéndum celebrado el pasado 20 de febrero, de la *Constitución Europea*. La consulta se saldó con un 76% de los votantes a favor del texto, un 17% en contra y una abstención de más del 57%, lo que, más allá de la aprobación del *Tratado*, evidencia otras realidades que habría que tener en consideración. En primer lugar, que como muy acertadamente apunta José Ignacio Torreblanca en un reciente informe sobre el referéndum realizado para el Real Instituto Elcano, éste porcentaje supone el menor índice de participación registrado nunca en una consulta nacional de éste tipo, sólo tristemente superado por el referéndum por el que los irlandeses dijeron “no” al Tratado de Niza. Nos encontramos pues ante un momento de alarmante separación entre el proyecto de construcción europea y sus ciudadanos. Pero además cabe señalar que dicho momento no puede concebirse como una situación aislada, sino que, muy al contrario, debe enmarcarse en una secuencia de constataciones de la constante existencia de dicha brecha, que si bien siempre ha existido, sólo en la última docena de años, a partir de la problemática ratificación del Tratado de Maastricht, ha hecho peligrar seriamente el proyecto europeo.

La escasa sintonía entre los pueblos europeos y la causa comunitaria responde a diferentes motivos. Uno de esos factores que originan esa brecha, y en el que nosotros nos detendremos en ésta investigación, puede extraerse de los datos recogidos por el estudio *Postreferéndum sobre la Constitución Europea*, realizado por el Centro de Investigaciones Sociológicas. El sondeo realizado por el CIS muestra que, después del referéndum, prácticamente el 80% de los encuestados aseguraba tener un conocimiento bajo, muy bajo o nulo de la *Constitución*. El porcentaje incluso es mayor cuando se analiza el desconocimiento de otros aspectos relacionados con la Unión Europea. Por ejemplo, cerca de 9 de cada 10 encuestados ignora la respuesta o no acierta si se le pregunta por el nombre del presidente de la Comisión Europea.

El desconocimiento del *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa* es producto, prácticamente a partes iguales, de la falta de información y el desinterés ciudadano. Sirva de ejemplo de lo primero el que tres de cada cuatro españoles considere que lo visto u oído en la campaña no le ha ayuda-

do a entender el texto, y de lo segundo el que un número similar de ciudadanos reconozca no haberse molestado en leer siquiera una línea del texto constitucional.

Es decir, los constructores de la Unión Europea no han querido, sabido o podido combatir contra la ignorancia y la indiferencia, los dos grandes peligros señalados por el presidente del Parlamento Europeo, Josep Borrell, en el acto de la firma del texto constitucional celebrado en Roma en octubre de 2004.

La última conclusión extraíble de dicho estudio, coincidente con la que se puede obtener consultando los datos de las últimas oleadas del *Eurobarómetro*, es que, según señalan cerca del 80% de los encuestados, la información que reciben es escasa y poco atractiva.

Así, conforme a lo dicho hasta el momento, podemos establecer que si bien el referéndum español no servirá para entusiasmar al resto de opiniones públicas que deben ratificar la *Constitución* (Torreblanca, 2005: 1), al menos muestra a los constructores de la Unión Europea que existe una necesidad imperiosa de acercar Europa a sus ciudadanos. De igual modo, cabe entender de los datos expuestos que para favorecer dicho acercamiento entre ciudadanos y Unión Europea hay que informar a los primeros más o mejor, sabiendo que por mucha información que se ofrezca ésta no siempre es asimilada por la opinión pública. De modo que las estrategias de información y comunicación no serán útiles sin preparar al ciudadano para que reciba los datos que se le transmiten. Como señala Eric Dacheux, para que la información *cuaje* hace falta crear previamente *un cuadro cultural y simbólico* (Dacheux, 2003: 7) que sólo puede nacer de la educación.

Las instituciones comunitarias, conscientes de que el proceso de construcción de la Unión ya no puede vivir de las rentas de la fe ciega de pueblos europeístas que, como el español, daban por bueno el actual proceso de construcción europea sin debates previos, han planteado una fórmula de gobierno alternativa que involucre al ciudadano: la *gobernanza* europea.

La *gobernanza* designa al arte o la manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía. Conforme a lo establecido en el documento *La Gobernanza Europea: un Libro Blanco* (Comisión de las Comunidades Europeas, 2001), la *buena gobernanza europea* es aquella en la que se cumplen los principios de apertura de la labor institucional, eficacia de las medidas puestas en práctica, responsabilidad en la gestión, coherencia de las políticas y participación de los ciudadanos.

La idea de *gobernanza* llama la atención sobre la importancia de la participación de los ciudadanos. Su implicación en los procesos políticos de la UE aparece cada vez más como requisito indispensable para el buen término de estos procesos. *Si se admite que la democracia en Europa se basa en dos pilares com-*

plementarios, la responsabilidad de los ejecutivos ante las asambleas legislativas europea y nacionales y la participación efectiva de los ciudadanos en la concepción y aplicación de decisiones que les conciernen, la reforma de los métodos de gobernanza europea se inscribe en la perspectiva de profundización de la democracia europea (Comisión, 2000: 4).

El concepto *gobernanza*⁴ definido por el Libro Blanco designa *las normas, procesos y comportamientos que influyen en el ejercicio de los poderes a nivel europeo, especialmente desde el punto de vista de la apertura, la participación, la responsabilidad, la eficacia y la coherencia* (Comisión Europea, 2001: 8). Esta definición, que puede resultar bastante compleja a simple vista, describe a la manera en que la Unión utiliza los poderes que le otorgan sus ciudadanos, producto del *pacto democrático* existente entre ciudadanos e instituciones. *La gobernanza Europea se refiere a las formas en que las cosas podrían y deberían hacerse. Según Freixes (2002: 2) la Gobernanza Europea representa las reglas del juego en la UE, basándose en el respeto a los principios de apertura, participación, la responsabilidad, la eficacia y la coherencia.*

El Libro Blanco de la *Gobernanza* no hizo sino abrir el proceso de debate y acción sobre la reforma de las *reglas del juego* en la UE, para consolidar y legitimar aún más el Estado de Derecho y limar el déficit democrático que sufre la UE en la actualidad. Acercar a los ciudadanos a la participación en las políticas de la UE es una tarea ardua y compleja que, depende, además de los esfuerzos de las Instituciones de la UE, de los propios ciudadanos (Alfonso y Diestro, 2005: 20-21).

La buena *Gobernanza Europea* necesita de la participación de todos los agentes de la vida de la Unión. En virtud de los postulados de la democracia, la sociedad civil organizada debe participar en los asuntos de la vida política para que la representación, la confianza y la identidad se vean afianzadas. Uno de los aspectos más relevantes y destacados del proceso abierto por la Comisión sobre la *Gobernanza Europea* es la necesidad de la participación ciudadana en los asuntos públicos y de la vida política de la UE para limar el déficit democrático y de identificación existente a principios del siglo XXI.

Sólo por medio de esa participación ciudadana, posible una vez que la educación y comunicación acaben con la ignorancia y la indiferencia; sólo en el momento en que se dé un verdadero gobierno europeo de los pueblos, aunque éste sea ejercido de manera indirecta; sólo cuando quienes retienen a la bella Europa entiendan que ésta pertenece a los ciudadanos y que éstos, cansados del largo secuestro, la demandan; la cautiva volverá a la playa de la que nunca debió salir, y así envejecer placidamente entre los suyos. La coyuntura histórica de los hechos legitima al pueblo europeo a reclamar la liberación de los lastres economicistas que arrastra Europa.

4. La definición de la *gobernanza* aparece por primera vez definida en el Programa de Trabajo de la Comisión, preparatorio del Libro Blanco (Comisión, 2000: 4).

Bibliografía

- ALFONSO SÁNCHEZ, J. M., Y DIESTRO FERNÁNDEZ, A. (2005): *La nueva gobernanza. La participación de la mujer en la política de la Unión Europea* (Salamanca, Kadmos).
- CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS: *Postreferéndum sobre la Constitución Europea, Avance de resultados*, estudio nº 2.595, febrero-marzo de 2005, disponible en <http://www.cis.es> (Consulta el 12 de mayo de 2005).
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2000): *Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea. Profundizar en la democracia de la UE. Programa de trabajo*. SEC (2000) 1547/7 final. Bruselas, 11-10-2000. Disponible en URL: <http://europa.eu.int/comm/governance/work/es.pdf> (Consulta de 3 de mayo de 2005).
- (2000 b): *Hacer la nueva Europa. Objetivos estratégicos 2000-2005*. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, COM (2000) 154 final, Bruselas, 9 de febrero de 2000. Disponible en URL: http://www.europa.eu.int/comm/off/work/2000-2005/com154_es.pdf (Consulta de 2 de mayo de 2005).
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2001): *La Gobernanza Europea: un Libro Blanco*. COM (2001) 428 final, Bruselas, 25-7-2001. Disponible en URL: http://europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2001/com2001_0428es01.pdf (Consulta de 1 de mayo de 2005).
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2004): *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa* (Luxemburgo, Oficina de publicaciones de las Comunidades Europeas).
- DACHEUX, E. (2003): «L'inaccessible étoile: la politique d'information et de communication des institutions européennes», en *Rapprocher l'Europe des citoyens, une nécessité?*, *Recherches en communication*, Université Catholique de Lovaina.
- FREIXES, T. (2002): «El futuro de Europa y la gobernanza Europea», en *Contribuciones de las organizaciones al Foro de la Convención, El futuro de la UE a debate* (Europa-EU). URL: http://europa.eu.int/comm/governance/contr_ied_es.pdf (Consulta de 9 de mayo de 2005).
- TORREBLANCA, J. I.: *El referéndum sobre la Constitución Europea en España: una doble decepción*, Real Instituto Elcano, 21-2-2005, disponible en <http://www.realinstitutoelcano.org> (Consulta de 11 de mayo de 2005).