

CONFERENCIA FINAL DE FACTS: AL FINAL DEL CAMINO, HAY QUE CONTINUAR

Sophie Borkel

Gestora de Proyectos Junior, Das Progressive Zentrum

Héctor Sánchez Margalef

Investigador, Barcelona Centre for International Affairs

Los días 20 y 21 de mayo de 2022, el proyecto From Alternative Narratives to Citizens True EU Stories (FACTS¹) celebró en Barcelona su conferencia final, que reunió a ciudadanos y representantes electos de distintos Estados miembros. Barcelona Centre for International Affairs (CIDOB, España), Istituto Affari Internazionali (IAI, Italia), Hellenic Foundation for European and Foreign Policy (Eliamep, Grecia), WiseEuropa (Polonia), Das Progressive Zentrum (DPZ, Alemania) y el equipo de la plataforma Open European Dialogue de German Marshall Fund of the United States (oficina de Bruselas) mantuvieron una reunión de grupo de discusión (*focus group*) en la que participaron 30 ciudadanos y 7 representantes electos de parlamentos nacionales.

El proyecto FACTS pretendía identificar las narrativas sobre la Unión Europea (UE) que plantean los ciudadanos movilizados y no movilizados², y aclarar si esas narrativas facilitan o dificultan el desarrollo de una ciudadanía o sentimiento de pertenencia colectiva de ámbito europeo. Tras haber realizado los grupos de discusión a nivel de país, la conferencia final —que duró dos días y en la que se analizaron las narrativas y actitudes existentes con respecto a la Unión Europea— fue un ejercicio conjunto en el que se involucraron personas de distintos Estados, edades, géneros y situaciones de movilización, que reflexionaron junto con los miembros de parlamentos sobre las narrativas pasadas, actuales y futuras de la UE.

El grupo estaba formado por seis ciudadanos españoles, siete italianos, cinco polacos y siete alemanes, y guardaba equilibrio en materia de género, edad y situación de movilización. Además, participaron siete miembros de parlamentos nacionales, también equilibrados en cuanto a género, edad e ideología política. Los ciudadanos que participaron en la conferencia final habían participado anteriormente en uno de los dos grupos de discusión organizados en sus respectivos países y, por tanto, ya conocían el proyecto y sabían que sus pares estaban en la misma situación. Los parlamentarios habían sido informados con antelación sobre las actividades anteriores del proyecto y conocían bien sus objetivos.

1. Este proyecto ha recibido financiación del programa Europa para los Ciudadanos de la Unión Europea según la decisión de subvención núm. 615563 y bajo el acrónimo FACTS. Esta publicación refleja sólo las opiniones de los autores, por lo que la Unión Europea y su Agencia Ejecutiva para la Educación, el Sector Audiovisual y la Cultura no son responsables del uso que pueda hacerse de la información que contiene.
2. Los ciudadanos movilizados son las personas que muestran un interés natural por la política regional, nacional o europea, y que están más o menos familiarizadas con los debates que tienen lugar en todo el mundo.

Los ciudadanos destacaron la importancia de esos diálogos, no sólo para conocer a personas de toda Europa sino para tratar de comprender su contexto y sus motivaciones con respecto a la política y la sociedad, así como para intercambiar impresiones y confirmar que algunas mentalidades se parecen bastante.

Los *think tanks* que trabajan en el proyecto FACTS reconocen que las conversaciones que tuvieron lugar durante la conferencia no constituyen de manera alguna un reflejo de lo que la sociedad europea piensa de la UE y sus narrativas. El objetivo era, más bien, presentar un panorama de la conversación que puede generarse al poner en relación a personas europeas de diferentes orígenes, edades, géneros y nacionalidades con representantes electos en un momento en el que las consecuencias para la salud de la pandemia de COVID-19 pueden haber quedado atrás, pero sus ramificaciones económicas persisten. Al mismo tiempo, Europa se enfrenta a otra crisis provocada por la agresión contra Ucrania cometida por Rusia.

¿Qué factores motivan la participación?

La conferencia final tenía una duración prevista superior a la de los grupos de discusión nacionales, por lo que se utilizaron unas dinámicas diferentes para generar la conversación (véase el capítulo 3). Aprovechando esta circunstancia, la primera sesión se concibió para que los participantes se conocieran entre sí, y también para que los políticos se presentaran como tales. Romper el hielo entre personas procedentes de distintos países y contextos fue clave para lograr un debate más sustancial y conversaciones más profundas. La primera sesión ayudó también a que los participantes se sintieran más cómodos comunicándose entre sí en inglés, el único idioma común a todos.

Es evidente que la necesidad de comprender lo que motivaba a los demás ciudadanos europeos fue uno de los principales elementos que impulsaron a los participantes a participar en la conferencia final de FACTS. Sin embargo, el efecto de la nacionalidad sobre las opiniones que las personas tienen sobre la UE no fue el único factor que los participantes expusieron. También se determinó que la experiencia y el entorno laborales son circunstancias que pueden influir en la opinión que los ciudadanos tienen sobre la UE. De hecho, algunos de los participantes consideraban que la nacionalidad no implica grandes diferencias *per se* y que los intercambios culturales pueden alejar de un modo positivo a las personas de sus raíces. En cambio, otro grupo de ciudadanos pensaba que las diferentes opiniones y polémicas sobre Europa dependen en gran medida de la nacionalidad (pero se hizo hincapié en que ello debía significar una mayor cooperación transfronteriza para resolver las diferencias).

Los ciudadanos destacaron la importancia de esos diálogos, no sólo para conocer a personas de toda Europa sino para tratar de comprender su contexto y sus motivaciones con respecto a la política y la sociedad, así como para intercambiar impresiones y confirmar que algunas mentalidades se parecen bastante. Esto ilustra una vez más que la movilidad y la libertad de circulación son uno de los más preciados tesoros de la UE y, por tanto, deben promoverse y protegerse mejor. En el caso de uno de los participantes, un varón muy joven, asistir a la conferencia final de FACTS fue su primera experiencia internacional. Evidentemente, no todas las personas disfrutan en igualdad de condiciones de las ventajas y oportunidades que ofrece la movilidad, lo que significa que, más que un derecho, la movilidad es un

privilegio. De hecho, un participante señaló que los intercambios culturales como el proyecto FACTS son estupendos, pero que, cuando éstos terminan, la falta de oportunidades en los países de origen continúa. Este comentario también fue un recordatorio de que la necesidad de marcharse a otros países para buscar mejores oportunidades laborales hace que la movilidad sea una obligación que aleja a las personas de su hogar —aunque sea para vivir en la UE— más que un privilegio o un derecho. La narrativa de tener que marcharse de casa por la falta de oportunidades no sirve para Europa en el largo plazo.

Los debates de los ciudadanos también determinaron que la dimensión regional de la UE (norte-sur y este-oeste) sigue presente. Entonces, por lógica, la UE debe tener en cuenta este factor a la hora de actuar en diversas áreas de la política. Las personas participantes señalaron que los ciudadanos de los Estados miembros meridionales se sentían más cercanos entre sí que con los de Europa septentrional, pero ello seguramente se debió a la mayor representación del sur del continente.

En lo que no hubo diferencias, con independencia de que la conversación se desarrollara entre personas de la misma nacionalidad o se derivara del debate entre ciudadanos de diferentes países, fue en la doble cara que presenta la percepción de Europa. Por un lado, prevalece la imagen ideal de lo que la UE debería ser a los ojos de su ciudadanía, lo que refuerza la percepción del proyecto europeo. En esta imagen, la UE se asocia con la paz, la solidaridad y la posibilidad del desarrollo (prosperidad). La población de los distintos países, aunque a menudo tiene opiniones diferentes sobre la UE, comparte la necesidad de seguridad y paz y el sueño de una Europa unida.

Por otro lado, también se consideraba que la UE es decepcionante o hipócrita. Por ejemplo, cuando se mencionó el trato diferente que reciben las personas refugiadas según su procedencia, y la cuestión de si la UE realmente trata a todos los Estados en términos de igualdad y justicia, o si defiende de forma suficiente sus derechos y valores tanto internamente como en el resto del mundo.

Otro tema recurrente que surgió en la conversación entre ciudadanos de distintas procedencias y sus representantes electos fue lo distante que se percibe a la UE. Los representantes electos expresaron que la UE y los debates en torno a ella están ausentes entre sus electores. Sin embargo, los parlamentarios también sugirieron que los gobiernos nacionales no se toman siempre la molestia de mantenerlos informados a ellos. También señalaron que, como parlamentarios, no participaban en los debates ni en la toma de decisiones a nivel de Europa, y que los gobiernos habían dejado de explicar a la ciudadanía la complejidad de la estructura europea de toma de decisiones.

Los resultados de los grupos de discusión

El primer ejercicio del segundo día consistió en reflexionar colectivamente sobre las cuestiones que los grupos de discusión habían planteado (los resultados comparados se presentan en el capítulo 2). Se pusieron sobre la mesa algunas ideas para pensar y se pidió a los ciudadanos que reflexionaran sobre las preguntas siguientes:

1. ¿Tiene la UE un carácter ambivalente?
2. ¿Existe una desconexión entre la ciudadanía y Europa?
3. El sustento económico
4. La desigualdad de oportunidades en Europa
5. ¿Existe una dicotomía entre paz y economía en la identidad europea?

Después, los ciudadanos de diferentes nacionalidades, géneros, edades y orígenes llevaron a cabo una reflexión colectiva. Con independencia de sus características particulares, quedó claro que es imposible determinar si un Estado es favorable o contrario a la idea de Europa, aunque sí existen tendencias. Del mismo modo, la visión de lo que implica el proyecto de la UE varía según el país: puede tratarse de un proyecto de paz o un proyecto económico. La opinión que la población de Europa meridional solía tener de la Unión Europea como soporte de sus democracias va desapareciendo conforme las nuevas generaciones crean sus propias narrativas. Para las personas más jóvenes, la UE es una realidad concreta. Algunos participantes mencionaron la necesidad de incorporar las voces euroescépticas a los debates sobre el futuro de Europa y de prestar más atención a lo que ocurre en cada país.

Otro tema recurrente, debido a la mezcla de ciudadanos y parlamentarios presentes en la conferencia, fue la falta de oportunidades en la Unión Europea. En este punto se pudieron identificar fácilmente las diferencias entre países que siguen estando presentes, como las separaciones norte-sur y este-oeste, y las que están apareciendo, como la separación entre lo rural y lo urbano. Las dificultades materiales que se sufrieron en Europa meridional durante la crisis económica que empezó en 2008 siguen influyendo la percepción de la UE hasta el punto de que las personas procedentes del sur del continente se centraron más en la (falta de) prosperidad que en la paz, al contrario que las de Alemania y Polonia. La paz ha sido una constante en la UE, por lo que vincular el proyecto europeo a este concepto favorece su percepción como historia de éxito mucho más que identificarla con la prosperidad. Esto fue lo que se concluyó en la sala. Aun así, la UE siempre aparecía como el mal menor, y un grupo de ciudadanos lo expresó así: "No podemos imaginar cómo serían las cosas sin la UE".

¿Cómo va a cambiar Europa por la agresión rusa contra Ucrania?

Teniendo en cuenta los difíciles momentos que atravesaba Europa, hubo una sesión dedicada específicamente a debatir la situación de Ucrania. No obstante, y como cabía esperar, el conflicto estuvo presente a lo largo de toda la conferencia final. Tal como había sucedido en los grupos de discusión nacionales, las visiones y demandas de los participantes sobre la UE estaban determinadas en gran medida por el contexto y la procedencia. Los grupos de discusión nacionales se habían celebrado en verano de 2021 y, en ese momento, la atención se dirigía a la pandemia de COVID-19, las vacunas y la necesidad de solidaridad. En mayo de 2022, el interés principal era manifiestamente el cambio que sufriría Europa debido a la guerra contra Ucrania.

De nuevo, incluso en este tema había una clara división geográfico-nacional a la hora de abordar la respuesta de Europa a la invasión

de Ucrania por parte de Rusia. No fue ninguna sorpresa el hecho de que los ciudadanos polacos —guiados por la historia y la geografía— pidieran a la UE que se esforzara más. Lo mismo hizo el miembro del parlamento polaco presente en el debate, que pidió con mucha claridad que la Unión Europea y sus Estados miembros apoyaran más a Ucrania.

No obstante, cada país presentaba su propio planteamiento en función de su pasado y experiencias propios. Por ejemplo, en los Estados miembros del sur de Europa —y también en Alemania— sigue coexistiendo un cierto sentimiento antiestadounidense en diferentes niveles de la sociedad y en distinto grado. Aunque Estados Unidos no participa directamente en esta guerra, cualquier movimiento realizado por la OTAN o los aliados occidentales se acogía con recelo, según los aportes realizados por algunas personas participantes. En Grecia, los motivos eran dobles. Por un lado, la población griega sigue teniendo que afrontar dificultades materiales y recortes económicos, y la guerra comenzada por Rusia añadirá más presión a la sociedad de este país. Por otro lado, existe la sensación de un doble rasero por la solidaridad mostrada a la población refugiada ucraniana en comparación con lo que ocurrió durante el verano de 2015. También se percibía mucha diferencia con respecto a la solidaridad mostrada hacia los países que acogieron a personas refugiadas en aquel momento.

La población alemana sabe que éste es un momento fundamental para su país y la UE, puesto que el debate ha pasado completamente a centrarse en los valores y el cuestionamiento de la utilidad de la estrategia de política exterior de *Wandel durch Handel* (el cambio a través del comercio) aplicada durante toda la era de Merkel. Los ciudadanos alemanes presentes en la sala sabían que Alemania se enfrenta a un *Zeitenwende* o punto de inflexión.

Independientemente del país de procedencia y el contexto, o de su situación de movilización, todos los ciudadanos coincidieron en una cosa: pedían que les dejaran intervenir. La sensación de desconexión con respecto a lo que ocurre a nivel europeo estuvo constantemente presente.



Hay mucho que hacer, y el proyecto dista de llegar a su fin. Sin embargo, una y otra vez, se ha comprobado que, ante una crisis, podemos trabajar conjuntamente y obtener resultados.

Los ciudadanos españoles se encontraban en un punto intermedio. Por un lado, se sentían más involucrados con la cuestión de la UE, más protegidos por el paraguas de ésta y más conscientes del hecho de que la idea de solidaridad, unidad y una posible identidad europea se había visto reforzada por la guerra y la respuesta de la UE ante ella. Una persona afirmó que la invasión de Ucrania era, de hecho, un ataque contra los valores europeos. Por otro lado, también se mencionó el doble rasero de las actitudes adoptadas hacia las personas refugiadas.

Los ciudadanos italianos sostenían que la situación de Ucrania es una oportunidad para reforzar la política exterior y de seguridad de la UE, y también una oportunidad para el conjunto de la UE. En su opinión, la UE debe remodelar un proyecto concebido para la paz en este momento caracterizado por la guerra.

La ciudadanía quiere intervenir

Independientemente del país de procedencia y el contexto, o de su situación de movilización, todos los ciudadanos coincidieron en una cosa: pedían que les dejaran intervenir. La sensación de desconexión con respecto a lo que ocurre a nivel europeo estuvo constantemente presente. Los participantes consideraban que no disponían de información sobre el funcionamiento, la estructura y la toma de decisiones de la UE. Tampoco se sentían escuchados ni tenidos en cuenta por la lejana Bruselas.

Los participantes deseaban un mayor diálogo entre la ciudadanía y quienes formulan las políticas tanto a nivel nacional como europeo. También deseaban estar mejor informadas, y que sus aportes e ideas se tomaran en cuenta en la formulación de políticas.

Una persona lo expresó así: “Europa debe involucrar más a la ciudadanía en el proceso de crear una narrativa común. La ciudadanía debe involucrarse más en la formulación de políticas a nivel europeo”.

El hecho de que casi ninguno de los participantes conociera la Conferencia sobre el Futuro de Europa, y aún menos los resultados y las propuestas que se plantean, podría ser una señal de alarma a este respecto.

¿Hacia una narrativa para el futuro?

El relato sobre Europa sigue siendo el de la promesa incumplida. Por ejemplo, en algunas zonas se considera que la UE funciona bien, pero los participantes ponían en duda que se haya alcanzado la esperada igualdad de oportunidades para todas las personas.

La guerra de Ucrania vuelve a centrar la atención en los valores. Los líderes políticos hablan de que la agresión rusa constituye también un ataque contra los valores europeos, una idea que retomaron también algunos de los ciudadanos. Sin embargo, muchos de los participantes en la conferencia final, así como algunos de los grupos de discusión, no podían evitar preguntarse hasta qué punto la UE defenderá esos valores.

Se señaló que eso no ha ocurrido siempre en el pasado. Los ciudadanos se preguntan si los valores que no se defienden siempre ni se comparten siempre pueden dar lugar a narrativas nuevas y mejores. De igual modo, no se pueden construir narrativas conjuntas si se sigue considerando que los Estados poderosos dirigen y los demás los siguen.

La idea que permeó la última sesión de la conferencia, sobre las narrativas futuras, fue que Europa es un espacio de debate permanente. Por tanto, mientras la narrativa de paz y prosperidad sigue presente, hay otras visiones que favorecen también una Unión Europea más fuerte que su capacidad actual. La UE actúa más despacio de lo que la gente espera. Según los ciudadanos, cada país actúa por su cuenta, cuando deberían actuar juntos.

Lo que es más importante, se destacó la necesidad de que Europa sea (pro)activa, y no que reaccione ante los acontecimientos, y eso dificulta aún más encontrar una narrativa potente como la relativa a la paz y la prosperidad.

Una persona lo resumió así: “Hay muchas narrativas sobre el futuro de Europa. La confrontación (entre las narrativas) dará lugar a un punto de equilibrio que definirá el tipo de Europa que deseamos (especialmente [para] las generaciones más jóvenes)”.

De la conversación surgió la reflexión de que, aprovechando el impulso actual, debería adoptarse un enfoque pragmático. Esta idea refleja lo que Robert Schuman apuntaba: que Europa no se hará de una vez ni en una obra de conjunto, sino mediante realizaciones concretas que creen, en primer lugar, una solidaridad de hecho.

Hay mucho que hacer, y el proyecto dista de llegar a su fin. Sin embargo, una y otra vez, se ha comprobado que, ante una crisis, podemos trabajar conjuntamente y obtener resultados.

