

Una Asamblea “Instituyente” Europea

Boceto de un plan

El brexit ha creado en Europa una situación radicalmente nueva que nos convoca a tomar una iniciativa totalmente inédita: la de una Asamblea Instituyente Europea. La presente nota expone las razones de ser de dicha iniciativa y sus modalidades, desarrolladas en seis puntos:

- 1. ¿Qué es una asamblea instituyente y por qué su organización es hoy necesaria y posible?
- 2. Una asamblea instituyente construida en dos etapas: local y luego europea
- 3. La composición y organización de las asambleas locales
- 4. El desarrollo de la Asamblea Europea de Ciudadanos
- 5. Las cuestiones sometidas a debate en la asamblea instituyente
- 6. Las condiciones políticas, humanas, materiales y financieras de la asamblea instituyente.

1. ¿Qué es una asamblea instituyente y por qué su organización es hoy necesaria y posible?

El aumento del euroescepticismo en toda Europa, el brexit votado en el Reino Unido, el desarrollo de movimientos que manifiestan una creciente desconfianza de la población en relación a lo que se ha dado en llamar los “partidos de gobierno” o el “establishment” revelan que, aunque el sentimiento de ser europeo y las expectativas con respecto a Europa siguen siendo muy reales, Europa tal como está y tal como se la lleva adelante satisface cada vez menos a los ciudadanos europeos.

Hace ya mucho tiempo que Europa “no hace soñar”. Las instituciones europeas pueden seguir elogiando las virtudes del mercado único y del euro, pero la mayor parte de los ciudadanos europeos, confrontados con el gran descalabro de la mundialización y los desequilibrios demográficos, ahora agravados por los desequilibrios climáticos y políticos, con una presión migratoria inédita sobre Europa, ya no se sienten protegidos ni por las fronteras europeas ni por las instituciones y reglas de la Unión.

La construcción de Europa y la gobernanza europea han saltado una etapa. La gobernanza, en efecto, no consiste solamente en gestionar una comunidad instituida, fruto de una historia, de valores o de perspectivas en común. El primer objetivo de la gobernanza, previo a todos los demás, es por el contrario *instituir la comunidad*, lograr que los pueblos se reconozcan un futuro en común, valores comunes y suficientes afinidades como para sentirse responsables de los actos de cada uno sobre el resto de la comunidad. Ese cimiento de reciprocidad, de responsabilidades mutuas es el que constituye, en todas las culturas y épocas, el fundamento mismo de la comunidad, hecho que, por otra parte, es consagrado por los sistemas jurídicos. Y ese sentimiento de pertenecer a una comunidad nunca se adquiere de una vez y para siempre sin ritos colectivos y sin una revitalización periódica del proyecto de “estar juntos”. El brexit es una demostración de ello.

Una *asamblea instituyente* es un proceso colectivo de reflexión sobre el pasado, el presente y el futuro y sobre los valores que pueden unir a una comunidad, sobre las razones para construir un futuro juntos y la manera en común de “estar en el mundo”. Es muy diferente entonces de una asamblea constituyente, cuyo objetivo es dotar a una comunidad ya instituida de reglas fundamentales mediante las cuales entienda administrar sus cuestiones.

Algunos factores favorables permiten hoy organizar una asamblea instituyente para Europa.

En primer lugar está la afirmación, muchas veces escuchada y procedente de todos los medios, de que hay que *refundar* el proyecto europeo. El shock del brexit va a fortalecer ese sentimiento. Ya no se habla solamente, como se hacía hasta hace poco, de profundizar la Unión Europea, de hacer un

paso más hacia su integración política, de proceder a otras transferencias de soberanía sin las cuales la moneda única queda inestable, de completar el mercado único. Estos temas reaparecerán un día u otro y es útil que Europa siga trabajando en ellos, pero la refundación del proyecto se ha convertido en una necesidad absoluta, pues ¿cómo profundizar el proyecto europeo en su configuración actual, si hay que torcerle el brazo a unas sociedades europeas cada vez más escépticas en relación, precisamente, a ese proyecto? Refundar el proyecto europeo significa reconocer que, históricamente, la decisión de basar la integración europea en la unificación del mercado no ha sido más que el “plan B”, que no era en nada el plan inicial imaginado por los padres fundadores de Europa, sino un plan que hubo que adoptar de urgencia en 1954, tras el fracaso de la CED (comunidad europea de defensa). Refundar el proyecto europeo implica una amplia reflexión colectiva sobre la construcción de la comunidad: tal es el objeto mismo de una asamblea instituyente.

Segundo factor favorable para una iniciativa audaz: la crisis de la democracia representativa. Con excepción, y hasta cierto punto, de los dirigentes de las colectividades territoriales, el personal político sufre en Europa de un descrédito generalizado. Pero ese descrédito no significa un desinterés de los ciudadanos en relación a los asuntos públicos. Es el modo de ejercicio de la democracia lo que está en crisis, no la democracia en sí misma. Cada uno busca elementos de respuesta a esa crisis: unos con movimientos populistas cuya desconfianza del establishment pareciera constituir un programa en sí; otros imaginando que los asuntos públicos queden a cargo de responsables elegidos por sorteo, método que se usaba en la antigua Atenas; otros, por último, tendencia bastante representada en Europa, imaginando que para el personal político bastará con “reanudar el diálogo” con los ciudadanos en una comunicación que siga siendo descendente y que apunte a convencer a los ciudadanos de las ventajas de Europa.

La crisis de los sistemas políticos alienta a invertir los canales de comunicación, a comenzar por las reflexiones de los ciudadanos para elaborar un proyecto europeo. Pero para lograr eso no es suficiente, como algunos creen, “darle nuevamente la palabra al pueblo” y multiplicar los referéndums. Los más recientes, los de Francia y Países Bajos sobre el tratado constitucional, o el del brexit, son excelentes ejemplos de lo que no hay que hacer. ¿Qué sentido tenía en 2005 enviar a los ciudadanos franceses u holandeses un enorme texto compilado de los tratados europeos sucesivos y pedirles que respondieran sí o no? En cuanto al referéndum sobre el brexit, excluyó la posibilidad de los que los ciudadanos británicos puedan desear forma parte de una Europa muy diferente a la Europa actual, que ellos estarían más dispuestos a construir que sus propios dirigentes. Su planteamiento se acercó más a la lógica de la ruleta rusa que al proceder de una verdadera democracia. En los tres casos, mientras que el primer desafío de la democracia es construir un futuro en común para todos aquellos que se sienten asociados, el referéndum exaspera las divisiones de la sociedad a través de un “todo o nada”.

Tercer factor favorable: el desarrollo, a lo largo de los últimos veinte años, de métodos que se califican como de “democracia deliberativa”. Todos estos métodos tienen en común que seleccionan por sorteo a un panel de ciudadanos tan representativo como sea posible de la diversidad de las sociedades y que organizan entre ellos un diálogo, alimentado si lo requieren de informaciones a medida en que su reflexión avanza, hasta llegar a formular una opinión y propuestas cuya pertinencia suele ser sorprendente para las personas que no están acostumbradas a este tipo de procedimientos. La multiplicación y la diversidad de esas experiencias, nacidas en Dinamarca para pronunciarse sobre cuestiones técnicas, que en apariencia escapan a la comprensión del ciudadano medio -y que se han dispersado a todos los continentes con aplicaciones sorprendentes como las constituciones islandesa e irlandesa o el régimen electoral de Columbia británica- permiten hoy en día sacar algunas condiciones para el éxito: un compromiso claro por parte de las instituciones y los responsables políticos de que ese trabajo tendrá luego un efecto, que las propuestas que emanen de la deliberación ciudadana serán cuidadosamente evaluadas y tomadas en consideración; un modo

indiscutible de selección de los participantes; preguntas formuladas de la manera más amplia posible, que no encierren a los ciudadanos en una problemática impuesta por las instituciones; medios financieros y humanos significativos puestos a disposición de estas asambleas deliberativas; métodos adecuados para sacar a la luz elementos de síntesis de todas las discusiones y llevar progresivamente al consenso. Cuando estas condiciones están reunidas, en particular cuando los ciudadanos adquirieron la certeza de que no se trata de una pantalla, de una consulta que quedará en la nada para “hacer como si”, la experiencia prueba que los miembros de la asamblea asumen sus responsabilidades con seriedad y hasta con entusiasmo.

Esas son las circunstancias favorables que permiten apuntar en la actualidad a un proceso ambicioso de Asamblea Instituyente.

2. Una asamblea instituyente construida en dos etapas

Primera etapa, asambleas de ciudadanos *a la escala de ciudades o regiones* que expresen su voluntad de contribuir a la refundación del proyecto europeo. Segunda etapa, la reunión de todas esas asambleas locales o eventualmente de representantes de esas asambleas en una *Asamblea de ciudadanos europeos*, confrontando las propuestas a las cuales hayan llegado las asambleas locales.

¿Por qué una primera etapa de asambleas locales y no de asambleas nacionales? Las razones son múltiples.

La primera es romper decididamente con la idea de “interés nacional” cuya reafirmación ha terminado por convertir a Europa en un espacio de negociaciones permanentes entre supuestos intereses nacionales. Podemos constatar, ya desde la diversidad de opiniones sobre la Unión que existen dentro de cada opinión pública nacional, que sólo hay interés nacional en la medida en que fabricarlo es la razón de ser de las instituciones estatales.

La segunda es que las ciudades, territorios y regiones de Europa constituyen sociedades a escala reducida que comparten el mismo espacio cotidiano, y allí es donde los actores son fácilmente identificables, donde los ganadores y los perdedores de la Europa actual tienen una realidad concreta.

La tercera es que en la escala de los territorios es donde mejor podemos aprehender la complejidad del funcionamiento de las sociedades, en sus dimensiones sociales, económicas y ecológicas. En este sentido, es un medio muy valioso para superar la separación de las políticas y de las competencias, que caracteriza tanto a la gobernanza europea como a las gobernanzas nacionales.

Es difícil pensar que todas las ciudades y regiones de Europa se impliquen en una asamblea instituyente. Para que el proceso sea indiscutible, habría que contar al menos con unas treinta ciudades o regiones que deseen compartir esa ambición, lo mejor distribuidas posible en todo el espacio europeo. También es posible, cuando la dimensión del territorio y la cantidad de población de un Estado miembro sea comparable al de una ciudad o una región, que dicho estado organice su propia asamblea local.

3. La composición y la organización de las asambleas locales

Cada país y cada experiencia de democracia deliberativa tienen sus particularidades y sus preferencias. Sin embargo, todas llegan a un corpus común en tres etapas: una muestra representativa de la población es seleccionada según distintos criterios de representatividad, por sorteo para constituir un muestrario amplio, digamos por poner una idea de 6.000 personas en el caso que nos interesa aquí, a quienes se envía una carta detallando las problemáticas que están en

juego en el proceso y el procedimiento adoptado; luego, a partir de sub muestrarios de personas que se declararon voluntarias para participar, se procede a un segundo sorteo para llegar a un panel de unas sesenta personas. Ellas constituirán la asamblea local.

El proceso deliberativo debe realizarse a lo largo del tiempo. Cuando se trata de cuestiones sencillas, más o menos circunscritas, se prevé al menos dos o tres fines de semana de trabajo. En un proceso de asamblea instituyente hay que pensar en un proceso de al menos un año con algunos momentos distendidos, aprovechados para la difusión de informaciones requeridas por la asamblea, y por lo menos tres o cuatro instancias fuertes de deliberación para todo el proceso.

Considerando los desafíos que presenta Europa, hay que pensar modalidades de popularización de estas asambleas. La primera es apoyarse en las herramientas de las redes sociales para suscitar debates, en las distintas etapas, involucrando a una población más amplia a través de los foros de debate. La segunda, inspirada en lo que se hizo con éxito para las negociaciones sobre el clima, consistiría en proponer a los establecimientos escolares y universitarios que reproduzcan el procedimiento de la asamblea misma, simulando el punto de vista de los distintos grupos sociales frente a los temas abordados por la asamblea y construyendo de este modo su propio espacio deliberativo.

Para reflejar la diversidad de las situaciones y de los puntos de vista es útil representarla en tres dimensiones: geocultural, expresada a través de las asambleas locales; socioprofesional y temática. Para dar todo su lugar a las dimensiones socioprofesional y temática habrá que ofrecer la posibilidad, en mitad del recorrido, de que haya un diálogo entre los representantes de un mismo medio socioprofesional dentro de las distintas asambleas locales y una forma de distribución temática de las tareas dentro de cada asamblea para profundizar cierto número de cuestiones fundamentales cruzando, durante el mismo período, los puntos de vista de las distintas asambleas locales. Esta etapa intermedia enriquecerá considerablemente los debates de la asamblea europea de ciudadanos, evitando que el descubrimiento de propuestas que aparecen por primera vez genere malos entendidos y evitando también que se recree, entre las asambleas locales, el mismo síntoma de “confrontación de intereses” que aparece en las negociaciones intergubernamentales.

4. El desarrollo de la Asamblea Europea de Ciudadanos

La Asamblea Europea de Ciudadanos es el punto culminante del proceso. En el año 2001, la Alianza para un mundo responsable y solidario organizó una Asamblea Mundial de Ciudadanos (<http://www.alliance21.org/lille/fr/index.html>) que reunió a cuatrocientas personas procedentes de todos los medios socioprofesionales y de más de cien países. Esa experiencia constituye un valioso banco de pruebas de donde surge lo que sigue a continuación.

Para la Asamblea Europea hay que prever un millar de participantes, elegidos y delegados por las asambleas locales y capaces de reflejar toda su diversidad. Este encuentro físico será completado por un encuentro virtual, por modalidades de asociación a distancia de los miembros de las asambleas locales que no hayan podido formar parte de cada delegación. Como para las asambleas locales, se aprovecharán las redes sociales para que una población mucho más amplia pueda participar del debate.

La Asamblea Europea de Ciudadanos durará unos diez días. Los debates serán alimentados por *cuadernos de propuestas*, fruto de la primera etapa. Estos serán de tres tipos: las propuestas de las asambleas locales; las propuestas surgidas de los grupos socioprofesionales; las propuestas de los grupos temáticos. Habrá que realizar un trabajo de visualización de esas propuestas, no para proponer una síntesis general, pues precisamente ése es el papel que jugará la Asamblea Europea misma, sino para facilitar la comprensión general de los cuadernos haciendo aparecer sus temas en

común.

Los trabajos de la Asamblea alternarán sesiones plenarias y sesiones en talleres interactivos de efectivos limitados (de 20 a 60 personas), organizados según las tres dimensiones geocultural, socioprofesional y temática, a lo largo de los cuales se examinarán, bajo el ángulo particular de cada taller, los cuadernos de propuestas, de modo que puedan surgir de allí los elementos para una síntesis parcial. La experiencia prueba, en efecto, que dentro de los pequeños grupos es donde el diálogo se hace más auténtico.

La credibilidad del proceso se basa en la trazabilidad de las reflexiones que se vayan haciendo, para evitar todo tipo de manipulación en las etapas de síntesis. Dicha trazabilidad queda garantizada por el modo de restitución de los talleres, en forma de “cartografía conceptual” que pone de manifiesto la manera en que los aportes de unos y otros alimentaron las síntesis parciales. Por las mismas razones, las deliberaciones en talleres y en plenario son “a puertas cerradas” y las síntesis diarias que se ponen a disposición de los medios de comunicación y de las redes sociales excluyen las referencias a lo que cada uno ha dicho para evitar que la personalización distorsione el carácter de los debates (reglas denominadas Chatham house).

Podemos imaginar que, a escala local, no sólo en las ciudades o regiones donde se hagan las asambleas locales sino también en todas las que se interesen por el proceso y en los establecimientos escolares, puede implementarse una réplica de la Asamblea Europea, partiendo de los cuadernos de propuestas y de su síntesis para seguir la misma progresión, construyendo con las redes sociales una asamblea europea virtual de ciudadanos o de estudiantes que permita confrontar las reflexiones con las de la asamblea física. Este modo de comunicación interactivo es una de las condiciones para la popularización del proceso y permite, por otra parte, evitar el síndrome clásico de los “representantes” que, al familiarizarse con las cuestiones europeas, se alejan del resto de la sociedad.

5. Las cuestiones sometidas a debate en la Asamblea Instituyente

¿Quiénes somos? ¿Cómo asumir la herencia del pasado, a la vez de lo que era común a toda Europa y de lo que la ha dividido? ¿Queremos formar una comunidad de destino? ¿Qué lugar quiere ocupar Europa en el mundo y qué mundo quiere colaborar a que se construya? ¿Cuáles son los valores comunes que fundan la identidad europea y en los que nos reconocemos? ¿Qué pensar del modo de construcción y de gobernanza de la Unión Europea hoy en día? ¿Qué gobernanza europea sería capaz de conjugar de la mejor manera posible la diversidad que nos enriquece y la unidad que nos reúne?

Estas son las preguntas que actualmente se nos plantean a los ciudadanos europeos, incluidos aquéllos que consideran que es mejor, desde todo punto de vista, volver a una plena soberanía de los Estados. Restringir el campo de las interrogaciones so pretexto de que abarcando mucho no se puede llegar a perspectivas claras significaría desnaturalizar la Asamblea Instituyente y sembraría una duda sobre su valor, descalificando de entrada a los adversarios absolutos de la Unión Europea. También es ésa una enseñanza que dejan las distintas experiencias de democracia deliberativa: ponerse de acuerdo sobre cuáles son los temas que hay que debatir es una etapa esencial de la deliberación.

Ser europeo hoy significa inscribirse dentro de un mundo que se ha vuelto irreversiblemente interdependiente y que está confrontado a inmensos desafíos ecológicos, demográficos, sociales, de gobernanza que, hoy por hoy, no están ni real ni efectivamente resueltos. Europa no puede pensarse a sí misma como una isla. El gran desafío de los padres fundadores de Europa era curarnos del veneno nacionalista que nos condujo a dos guerras mundiales, reconciliar a los pueblos, compartir,

simbólicamente, los medios para hacerse la guerra -el carbón y el acero- y construir así las condiciones para una paz duradera entre los pueblos europeos. Ese proyecto se logró y Europa es incluso víctima de su propio éxito, puesto que todos los pueblos que son presa de dictaduras o guerras civiles sueñan con refugiarse en Europa.

Pero hoy en día no podemos separar la Europa que queremos del mundo que soñamos y, para la construcción de ese mundo, Europa tendrá que aportar su granito de arena. Si no tenemos eso en cuenta, la reflexión sobre Europa tomaría un giro defensivo, privilegiando la cuestión de saber cómo proteger a los pueblos europeos de los desórdenes y amenazas del mundo exterior. Además, en un mundo que está en busca de una gobernanza mundial capaz de hacer frente a los desafíos en común, la manera en que la construcción europea ha sabido hasta ahora encarnar la superación pacífica de las soberanías en nombre del interés común constituye una referencia única para el resto del mundo. En este sentido, preguntarse qué Europa queremos implica también preguntarse qué tipo de Europa necesita el mundo. Pues, tal como lo muestran el calentamiento climático y la presión migratoria, no habrá una Europa sostenible si no es dentro de un mundo sostenible.

La magnitud de los interrogantes planteados hace que sea necesaria una progresión metódica de los cuestionamientos y de los debates. Dicha progresión, común a todas las asambleas locales, exigirá por supuesto muchos ajustes con las instituciones europeas y con las ciudades y regiones decididas a participar activamente en la organización de la Asamblea Instituyente. Para que quede más claro, podemos sugerir sin embargo una deliberación en cinco etapas.

Primera etapa: ¿qué puede hacer y qué debe hacer Europa con su pasado? ¿Cuáles son los grandes desafíos del mundo de los que dependerá el futuro de Europa y para la resolución de los cuales debería contribuir?

Estas dos preguntas pueden parecer diversas. Sin embargo, ambas tienen en común que se interesan por el pasado y tratan de plantear un estado de la situación.

Por otro lado, el paralelismo entre Europa y el mundo es asombroso. En ambos casos, el modelo de desarrollo actual no es sostenible: aunque crea prosperidad a nivel global, lo hace a costas de unas disparidades sociales crecientes y de un consumo de recursos incompatible con los límites de la biosfera. En ambos casos, también, las interdependencias son irreversibles e implican de una manera u otra una comunidad de destino, pero la diversidad de las culturas y las historias, al igual que los mutuos resentimientos heredados del pasado, hacen que sea difícil asumir esta comunidad.

La primera etapa del debate será entonces entender cuáles son los principales desafíos del siglo XXI, a escala mundial y a escala europea, ver los obstáculos actuales más significativos para su solución, identificar las condiciones en las que puede construirse un sentimiento de comunidad, tanto a escala europea como a escala mundial.

Segunda etapa: ¿compartimos los europeos valores en común?

Estos valores están, al mismo tiempo, arraigados en la historia y en la cultura de cada pueblo y, actualizándolos, son además capaces de permitir afrontar los desafíos del futuro. Europa, por ejemplo, ha jugado un gran papel en el surgimiento y la difusión de los derechos humanos. En el pasado, los debates sobre los “valores europeos”, en particular los que provienen de la cultura cristiana común, han sido objeto de debates caóticos y el tratado de Lisboa, en lugar de adoptar un preámbulo corto y firme sobre los valores de Europa, cosa que hubiera tenido un valor constitucional, multiplicó los objetivos y los valores de la Unión hasta llegar a hacerlos inaudibles.

También se plantea el interrogante de saber si la preeminencia o la exclusividad del discurso sobre

los derechos humanos está en condiciones de afrontar el desafío de las interdependencias en el siglo XXI. ¿Una comunidad puede existir simplemente como comunidad de derechos o se basa en un equilibrio de derechos y responsabilidades de cada uno de sus miembros? Todas esas cuestiones podrán ser examinadas sin tabú y sin censura políticamente correcta. La censura implícita que reina en la actualidad es tierra fértil para los populismos, tal como hemos podido observarlo en relación a la crisis de los migrantes.

En una comunidad, los valores no son sólo declarativos, son también operativos en el sentido en que guían efectivamente las elecciones individuales y colectivas, incluso a través de la norma jurídica. Las Asambleas deberán preguntarse entonces de qué modo hacer que los valores europeos se tornen operativos.

Tercera etapa del debate: ¿el libre mercado y el modelo económico actual responden a las necesidades del momento?

Aquí también es sorprendente el paralelo entre Europa y el mundo. La incapacidad de los pueblos europeos para entenderse sobre una defensa común es lo que puso a la unificación del mercado en el centro de su construcción, hasta el punto de terminar por parecer su razón de ser. A nivel mundial, tras la caída del bloque soviético, y a falta de capacidad de los grandes Estados del mundo para cooperar y entenderse sobre la gestión de un planeta cada vez más pequeño y más frágil, se buscó en la mundialización de los mercados de bienes, servicios y capitales, en su libre circulación -con excepción de la tremendamente simbólica libre circulación de las personas- la clave para administrar el mundo.

En ninguno de los dos casos el sistema es sostenible. En el caso de Europa, la unificación del mercado, la proliferación de las normas que de allí nacieron, la prohibición hecha a los Estados de tener una política industrial propia, la imposibilidad para los Estados de la eurozona de manejar los diferenciales de productividad a través de deflaciones competitivas, son elementos que pesan con fuerza en el descrédito que actualmente sufre Europa a los ojos de una parte creciente, quizás mayoritaria, de la población. Soberanía sobre las normas y control de las fronteras han sido los dos pilares del brexit. El ejemplo de la negociación opaca del tratado transatlántico (TTIP) muestra por otra parte el vínculo entre la dimensión europea y la dimensión mundial de ese integrista del mercado.

Las asambleas locales deberán poder interrogarse aquí también, sin tabúes, sobre el campo de legitimidad del mercado, en una época en la que tantas voces se levantan para decir que no habrá transición hacia sociedades sostenibles sin una revisión radical de nuestro pensamiento y de nuestros modelos económicos.

Cuarta etapa: la gobernanza europea en el presente y el futuro.

Estos dos aspectos, el diagnóstico actual sobre la gobernanza europea y sus perspectivas de futuro, son indisociables. Los dirigentes políticos nacionales se han pasado mucho tiempo jugando a atribuirle a “Bruselas” todo lo que no iba bien en su país y adjudicándose al pasar el mérito de los que sí iba bien. Las asambleas locales tendrán que formular entonces un diagnóstico esclarecido sobre lo que funciona y lo que no funciona en el actual planteo de la gobernanza de la Unión.

Discutir indefinidamente sobre el papel de las instituciones europeas no es parte del mandato de una asamblea instituyente: rever el funcionamiento de las instituciones constituirá una etapa posterior, una vez refundado el proyecto europeo. Por el contrario, estas asambleas deben poder formarse una opinión sobre lo que es actualmente la gobernanza europea, sobre las consecuencias, por ejemplo, de la distribución heredada del pasado entre la competencia exclusiva de Europa sobre el mercado

interno y las competencias mucho más vagas sobre las demás cuestiones. La idea misma de lista limitativa de las competencias, verdadera obsesión de todos aquellos que temen que una hidra de Bruselas conquiste una influencia más y más creciente sobre todos los aspectos de su vida deberá, en sí, ser revisada. La manera en que la competencia exclusiva de la Unión Europea sobre la organización del mercado interno permitió, poco a poco, regentar la organización de los servicios públicos, la política de innovación o la salud requiere de un análisis profundo.

En cuanto a la gobernanza por venir, las asambleas deberán decir, en particular, cómo conjugar los dobles imperativos de unidad y diversidad, sobre todo a través del concepto de gobernanza multi-niveles, puesto a la orden del día por el Libro Blanco del Comité de regiones europeas, pero sin contenido operativo real al día de hoy.

Quinta y última etapa del debate: ¿qué “grandes políticas” implementar al servicio del pueblo europeo?

Esta será la pregunta planteada a cada asamblea local sobre la base de la cual podrán constituirse grupos temáticos, no para llegar a propuestas precisas, lo que estaría fuera de su alcance, sino para identificar por los menos las dimensiones principales del asunto.

A título de ejemplo, podemos citar seis políticas:

- Una política de educación, para permitir a la vez que los jóvenes se sientan parte involucrada de una comunidad europea y prepararlos para hacer frente a los grandes desafíos del siglo XXI;
- una política de transición hacia sociedades sostenibles que incluya a la vez una estrategia propia para Europa y propuestas para hacer a nivel mundial;
- la evolución de sistemas agroalimentarios europeos, que incluyan al mismo tiempo la agricultura, las filiales agroalimentarias y los modelos de consumo, con todos sus impactos, tanto sobre los recursos no renovables como sobre la salud;
- la presencia de Europa en el mundo, incluyendo la gestión de su seguridad y de sus fronteras;
- el ordenamiento del espacio europeo;
- la puesta en práctica de solidaridades.
- la armonización fiscal.

6. Las condiciones políticas, humanas, materiales y financieras de la Asamblea Instituyente.

La totalidad del proceso de Asamblea Instituyente, al igual que todo procedimiento deliberativo, debe ser objeto de una demanda política, estar dotado de medios que estén a la altura de lo que está en juego y tener una salida política. Detallemos esas condiciones en las cuatro etapas sucesivas: el lanzamiento del proceso; la realización de las asambleas locales; la asamblea europea de ciudadanos; el examen de propuestas.

6.1. El lanzamiento del proceso

En el contexto político creado por el brexit, este anuncio no puede venir más que del Consejo Europeo, ser hecho por el presidente del Consejo Europeo, adosado a una voluntad explícita de los jefes de Estado, de ser posible en propuesta conjunta de la canciller alemana y del presidente francés.

El anuncio, que corresponde a la idea mil veces repetida de que se ha pretendido construir la Unión Europea sin los pueblos, debe: exponer el proceso en sus grandes líneas; invitar formalmente a las regiones y territorios europeos a hacer acto de candidatura para la organización de asambleas locales tomar el compromiso de acompañar a todas las candidaturas; señalar que el proceso sólo se iniciará en la medida en que, dentro de un plazo de cuatro meses, haya un muestrario suficientemente representativo de territorios y regiones que se hayan postulado; asumir el compromiso de que los medios para el éxito de la Asamblea estarán a la altura del desafío asumido y tomados del presupuesto europeo; comprometerse, de ser posible en forma conjunta con los presidentes de las otras instituciones europeas – Parlamento Europeo, Comité de las Regiones, Consejo Económico, Social y Ambiental-, a que las propuestas surgidas de la Asamblea sean luego objeto de un análisis público y profundo.

6.2 El apoyo a las asambleas locales

Estas asambleas, como ya hemos dicho, son un proceso deliberativo que se hace a lo largo de un tiempo. En vista de la magnitud de los temas abordados que, en un principio, no serán familiares a la mayor parte de los miembros de la asamblea, la primera condición de credibilidad del proceso es hacerse cargo económicamente durante un año, a tiempo completo, de los ciudadanos que acepten involucrarse en la aventura. ¿Utopía? A modo de comparación podemos mencionar que el más largo juicio con jurado de América del Norte acaba de terminar en Montreal: se trataba de un fraude cuyos hilos eran particularmente difíciles de desenredar. Los quince miembros del jurado recibieron una remuneración full time durante dos años. ¡Por un simple caso de fraude! Si la Unión Europea no estuviera dispuesta a hacer un esfuerzo comparable para los ciudadanos cuya reflexión tiene chances de reorientar de un modo sostenible el proyecto europeo, habría que reconocer que el “regreso a los pueblos” que todos declaman como necesario no es más que mera retórica.

El apoyo a las asambleas locales incluye:

- *El acompañamiento metodológico de las asambleas*

El único precedente del que se dispone en la materia, el panel europeo en dos etapas, regional y europea, sobre el futuro de los espacios rurales, mostró la necesidad de adoptar para todas las asambleas locales la misma metodología de selección de los miembros de asambleas, de coordinación de los debates, de elaboración de las síntesis, de redacción de los cuadernos de propuestas, de pedido de informaciones y auditorías de expertos, etc. Una vez definidas esas modalidades metodológicas, hay que prever para cada asamblea un mínimo de cuatro personas con competencias confirmadas para implementarla.

- *La creación de un sitio web de recursos multilingües, la creación de una base de informaciones, la puesta a disposición de expertos y la audiencia pública de los expertos*

Toda la fuerza del proceso deliberativo radica en hacer de cada miembro de las asambleas el destinatario de las respuestas más pertinentes posibles sobre todas las cuestiones, a medida que éstas van apareciendo en los debates. Una democracia deliberativa se basa muy ampliamente en el hecho de que la construcción progresiva de la problemática viene de los mismos ciudadanos y no es impuesta ni en su enunciado ni en su contenido por las instituciones. Pero, en respuesta, estas últimas deben movilizar lo mejor del conocimiento y de la experiencia que tengan a disposición.

También es fundamental que cada asamblea sea informada de las cuestiones planteadas por todas las demás, estimulándose así mutuamente. Y, para que los debates lleguen también al resto de la población y la riqueza de información no sea confiscada en beneficio exclusivo de los miembros de las asambleas, preguntas y respuestas deben constituir un bien común puesto a disposición de toda la sociedad europea. Tal es el propósito del sitio web de recursos multilingüe.

Así como el jurado de una Corte penal tiene acceso a la audiencia de los testigos, las asambleas tienen que disponer también de medios para escuchar a expertos de su elección. Contrariamente a los debates de la asamblea, que deben realizarse a puertas cerradas, estas audiencias de expertos deben ser públicas y posteadas en el sitio web en común. Así se construirá la memoria colectiva de la asamblea.

Y al igual que para las otras instituciones europeas, el sitio web de recursos y las asambleas locales tienen que disponer de documentos en los distintos idiomas de la Unión. Es importante en este estadio que las instituciones europeas hagan un acto simbólico fuerte, preguntando a sus funcionarios quiénes son aquéllos que están dispuestos a responder a todo momento a los miembros de las asambleas y a poner las informaciones en forma y accesibles para un amplio público.

La credibilidad del proceso se basa también la audiencia de expertos independientes que, sobre la mayor parte de los temas abordados por las asambleas, tengan entre ellos opiniones contradictorias. Una parte de esos expertos deberá ser, en particular, muy reservada en relación a Europa porque si no los euroescépticos, que serán estadísticamente dentro de cada asamblea en número similar a los eurófilos, asimilarán la información dada como mera propaganda. La puesta a disposición del público de las audiencias de los expertos requerirá además un trabajo profesional de filmación y montaje.

- los medios de traducción e interpretariado

Cada asamblea local se realizará en un solo idioma. Los intercambios entre asambleas, en cambio, requerirán de interpretariado y traducción, así como también los distintos cuadernos de propuestas surgidos de las asambleas. Cada institución europea podría tomar el compromiso de destinar a la asamblea instituyente el 10% de los medios de traducción e interpretariado que le son asignados.

- la implicación de los territorios y regiones donde se desarrollan las asambleas locales

Se podrá pedir a los territorios y regiones que expresen su candidatura para la organización de las asambleas locales que brinden los medios materiales y logísticos necesarios para la realización de la asamblea y el trabajo de comunicación necesario para permitir al conjunto de la población seguir el desarrollo de los debates y a los establecimientos escolares que lo deseen, reproducir el mismo proceso en su interior.

6.3. La asamblea europea de ciudadanos

Ésta podrá realizarse físicamente en Bruselas o en un lugar escogido por la presidencia europea al mando en el momento de la organización. Los medios humanos y financieros necesarios se referirán a: la recepción, la logística, el acompañamiento metodológico, el interpretariado y la traducción a las distintas lenguas de la Unión de las conclusiones finales.

6.4. El análisis solemne de las propuestas

Es al mismo tiempo el acto final y la pieza fundamental de todo el proceso. Este análisis incluye dos aspectos: una evaluación técnica de la factibilidad y de las condiciones de puesta en práctica de las

propuestas surgidas de la asamblea; una evaluación política de su interés.

Sobre estos dos planos, la democracia deliberativa es un enriquecimiento de la democracia representativa y no un sustituto. La primera etapa será confiada a la Comisión y se abocará a la factibilidad y a las modificaciones de todo tipo que implicaría la aplicación de un proyecto europeo tal como se lo plantee a partir de la Asamblea Europea de Ciudadanos. La etapa de convalidación política, por su parte, deberá ser objeto de una opinión del Comité de Regiones y del CESE, seguida por una sesión extraordinaria, ya sea conjunta o separada, del Parlamento y del Consejo Europeo.

La lógica de este “retorno a los pueblos” sería someter finalmente esta nueva perspectiva para Europa a un referéndum europeo.