

## **OPINIÓN PÚBLICA Y LEGITIMIDAD DEMOCRÁTICA DE LA UNIÓN EUROPEA**

Marlene Otero Silva<sup>1</sup>

### **Resumen**

En este ensayo se examina el papel que cumplen la o las opiniones públicas en la legitimación de procesos como la integración regional, en este caso, la europea, en los tres últimos lustros del siglo recién concluido, que se corresponden con un mediano plazo, lapso en el cual se pueden observar cambios de tendencia en estas opiniones. Los indicadores para medir el comportamiento de esta opinión pública han sido tomados de las tres tradiciones teóricas para el estudio de la integración europea, como son: la relacionada con la identidad nacional, el enfoque racional y el grado de movilización cognitiva. Se intenta demostrar que durante el lapso de medición han prevalecido las opiniones favorables hacia la integración europea y las opiniones se han organizado más en pautas de consenso que de conflicto frente a la integración, en el promedio de respuestas comunitarias y en la mayoría de los países consultados. Sin embargo, aunque la legitimidad de la integración europea está garantizada en el período analizado, al menos en plano informal, el público europeo muestra escasa confianza en la UE y da un exiguo apoyo a la ampliación.

**Palabras clave:** integración europea, opinión pública, legitimidad democrática.

---

**Fecha de Recepción:** 13 de Julio de 2005

**Fecha de Aprobación:** 25 de Octubre de 2005

<sup>1</sup> Miembro del Grupo de Investigación en Regionalismo, Integración y Desarrollo, CEFI, Universidad de Los Andes, Táchira, Venezuela. **E-mail:** otero\_silvamarlene@hotmail.com

## **PUBLIC OPINION AND DEMOCRATIC LEGITIMACY IN THE EUROPEAN UNION**

### **Abstract**

This paper examines the role of public opinion in the legitimating social processes like the European regional integration in the last decades of the XXth century. The analysis is focused in a medium term period, enough to allow observing the changes of tendency in the public opinion. The indicators to measure the behavior of this public opinion have been taken from the three theoretical traditions for the study of European integration: that related to the national identity, the rational approach and the degree of cognitive mobilization. The paper aims at demonstrating that during the period of measurement a favorable opinion towards European integration have prevailed. Similarly, in the average of communitarian answers and in most of countries opinions have been organized more in terms of consensus than of conflict concerning integration. Nevertheless, although the legitimacy of European integration is guaranteed in the analyzed period, at least at the informal level, the European people shows little confidence in the UE and barely supports its widening extension.

**Keywords:** European integration, public opinion, democratic legitimacy.

### **INTRODUCCIÓN**

Se trata de estudiar las actitudes de o de los públicos europeo(s) frente al proceso de integración en que se inscriben sus respectivos países desde 1985 y hasta el año 2000, fecha en la que se realizó una de sus últimas Conferencias Intergubernamentales (CIG) para la reforma de sus tratados constitutivos, como la Cumbre de Niza.

El objetivo de la investigación es participar en las diferentes discusiones en torno a la existencia de un «déficit democrático» en la UE, y la relación de éste con el comportamiento de las opiniones públicas de los países de la UE. Se trata de observar si estas opiniones se han organizado en pautas de consenso o de conflicto frente a la integración a lo largo de los últimos 15 años del devenir histórico comunitario, o si se pueden observar cambios de tendencia en la corriente de estas opiniones durante el período.

De igual manera, interesa conocer a través de las revelaciones de las encuestas si el apoyo del público a la integración es el tipo específico o difuso, en términos de David Easton.

Para ello, resultan imprescindibles determinados marcos teóricos utilizados por investigadores del Centro de Investigaciones Sociológicas de

Madrid (CIS), así como algunas revelaciones de sus propios hallazgos, los cuales dan parte del piso teórico y mucho del marco metodológico a esta investigación.

### **LA INTEGRACIÓN EUROPEA**

Ante el aparente *fracaso* de la anterior CIG de Ámsterdam, en 1996, en diciembre de 2000 se celebró la Cumbre de Niza, fecha y lugar que dieron marco a una de las últimas Conferencias Intergubernamentales (CIG) de la Unión Europea para la revisión de sus tratados constitutivos.

Esta nueva cita vendría a profundizar la integración europea y preparar el camino para una nueva ampliación. En esta oportunidad, el debate central en Niza giró en torno a temas como la reponderación de votos en el Consejo de Ministros, reforma de la Comisión, extensión de la mayoría cualificada y las cooperaciones reforzadas (Elorza, 2001).

Para ilustrar el estado de desarrollo institucional de la Unión Europea y, en especial, la referencia a su geometría variable, conviene recordar los planteamientos de Alonso Zaldívar, quien sostiene que las lógicas federal y confederal no son mutuamente excluyentes en el caso de la integración europea, dado que:

Por ejemplo, en materia de defensa, policía y gasto público, podría predominar lo confederal o intergubernamental, mientras que en política monetaria, comercial, de residencia y circulación, el funcionamiento sería más federal o supranacional; mientras que en política exterior, medioambiental, de inmigración, así como los impuestos, se moverían en una zona intermedia (...) la futura red ampliada tendría que ser menos uniforme y más flexible (...) es posible que el organigrama de una institución así se parezca más a una red que a un árbol y la teoría política no dispone todavía de un término sencillo para denominar configuraciones de ese tipo (Castells, 2000: 382).

### **OPINIÓN PÚBLICA, INTEGRACIÓN Y LEGITIMIDAD DEMOCRÁTICA**

El concepto de opinión pública que interesa desvelar en esta investigación, es el que alude a «la discusión y expresión de los puntos de vista del público (o los públicos) sobre los asuntos de interés general, dirigidos al resto de la sociedad, y sobre todo, al poder» (Monzón, 1987).

En relación con las encuestas de opinión, Cándido Monzón, catedrático español quien ha escrito varias obras sobre opinión pública, advierte que no se pueden confundir los resultados de una muestra de la población (encuestas de opinión pública) con la opinión de toda la población. El autor refiere que el modelo reduccionista, aunque ha logrado importantes avances en el perfeccionamiento de las encuestas, ha errado al confundir las opiniones y actitudes con un fenómeno más amplio como es el de la opinión pública».

actitudes con un fenómeno más amplio como es el de la opinión pública». Argumenta que los resultados de una encuesta, a lo sumo, lo que pueden reflejar son «estados de opinión» y no la opinión pública como tal.

De acuerdo con ese mismo autor, la confusión y generalización del uso de este concepto ha llevado a asociar la opinión pública con nociones como las de «pueblo», «masa»; «vox populi», «voluntad general», entre otros.

Respecto al tema de la integración y su relación con la legitimidad, Karl Deutsch; quien ha estudiado cerca de cuatro docenas de experiencias de integración en el mundo y le ha prestado atención a su vinculación con el fenómeno de la comunicación, advierte que para que un proceso de integración tenga éxito o fracase son necesarias determinadas «condiciones de integración» (Deutsch, 1970). Estas condiciones serían: pertinencia mutua de unas unidades respecto de otras, compatibilidad de valores y de algunas recompensas conjuntas efectivas, sensibilidad mutua y algún grado de identidad o lealtad común generalizada.

Respecto a la última condición que es la que importa a objeto de esta investigación, Deutsch señala que el logro de una nueva «identidad de rol» por parte de los miembros de una comunidad - o la existencia de un proceso en ese sentido- lo mostraría la presencia del uso de los símbolos comunes y la creación y amplia adopción de símbolos nuevos; los *datos sobre actitudes* importantes de la élite y la masa y los datos acumulados de importancia sobre la conducta real de la población, incluida la aceptación popular de transferencias no recompensadas de riqueza u otros beneficios dentro de la comunidad, y de algún grado de participación en los beneficios y cargas dentro de ella.

En el otro extremo, el de las condiciones que podrían desintegrar a una «comunidad política amalgamada» se encontraría,, junto a otras condiciones la de «un rápido aumento en la movilización social y la participación política, más veloz que el proceso de asimilación cívica a la cultura política común de la comunidad». El autor explica que «se ha podido comprobar que la participación de las masas en la política generó más partidos y líderes nacionalistas...**(con lo cual)**...cada vez se hacía más hincapié en los valores e intereses de los grupos étnicos, junto con un creciente desinterés por las pretensiones y los sentimientos de otros grupos y regiones» (Deutsch, 1981:231).

Respecto al debate sobre la legitimidad democrática al interior de la UE, tema de dilatada discusión que, sin embargo tomó fuerza a principios de los noventa a raíz del «NO» danés al Tratado de la Unión Europea (TUE) o Tratado de Maastricht, son muy amplias las consideraciones sobre las razones y explicaciones que evidenciarían la existencia de este déficit. Entre éstas destacan el desigual reparto de poderes entre la instituciones de la UE, el cual estaría redimensionado a favor del Consejo y en perjuicio del Parlamento;

el escaso control y falta de transparencia de las decisiones políticas tomadas por las instituciones comunitarias; la ausencia de participación ciudadana; el desigual reparto de poder entre los pueblos representados por sus gobiernos; en incluso, se argumente la ausencia de un Demos (pueblo) europeo.

En lo que concierne a la relación de la opinión pública con la integración europea, David Easton (citado por Sánchez, 1996) advierte que todo sistema político para su existencia y sostenimiento requiere apoyo de sus miembros. Este apoyo puede ser de dos tipos: específico y difuso. El apoyo «específico» se obtiene a través de la satisfacción de demandas; sin embargo, constituye un apoyo coyuntural, inconsciente y cambiante. El apoyo «difuso», en cambio, constituye «una reserva de apoyo», un mecanismo de seguridad del cual en momentos de tensión se pueden servir las autoridades para preservar el control del sistema.

Respecto a la relación entre opinión pública y legitimidad democrática, en sus planteamientos relacionados con la democracia y el papel de la opinión pública, Cándido Mozón señala que en un sistema democrático, la opinión pública es un elemento importante para la pervivencia del sistema. Por ello:

*«...democracia y opinión pública se necesitan y complementan. La democracia, por un lado, garantiza los derechos y libertades de los ciudadanos, especialmente la libertad de opinión y expresión. Por otro, una opinión pública desarrolla el sentido democrático al crear una consciencia colectiva que participa, vigila y expresa sus puntos de vista sobre los temas de interés general» (Monzón, 1987:50).*

Continuando con Monzón, es tal la importancia que juega la opinión pública en la legitimidad del sistema democrático, que en el estudio de las relaciones Opinión-Poder, sólo se identifican dos formas de canalizar las opiniones e intereses de la población hacia el poder: la primera sería la vía formal, vale decir, a través de los representantes del pueblo en el Parlamento y la segunda sería la vía informal, es decir, a través de la opinión pública.

Si consideramos la Unión Europea, como igual lo hace Easton, como un sistema político, una vez enunciada la relación entre democracia, sistema político y opinión pública, interesa conocer en el sistema político de la UE ¿qué importancia se le ha dado a la legitimidad democrática de éste?

El interés de las instituciones que han dirigido el proceso de integración europea ha cambiado de una manera radical a través del tiempo, a la hora de garantizar la legitimidad política de éste, desde una posición abiertamente desconocedora de la importancia de esta legitimidad -en tiempos de Jean Monnet- para revertir, después de Maastricht, a una situación en la que su responsabilidad (la del déficit democrático) se ha adjudicado al tema de la ausencia de información, dejando de lado otros aspectos singulares en los

que éste se sustenta.

A ese respecto, Jean Monnet -uno de los primeros impulsores de la integración europea- consideraba «erróneo consultar a «las gentes de Europa» acerca de la estructura de una comunidad de la que ellos no habían tenido experiencia práctica». En esta etapa primigenia de la integración, la legitimidad del sistema venía dada por la bondades de su causa «asegurarnos de que en su campo limitado las nuevas instituciones fueran completamente democráticas». En el Plan Monnet para la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA), la idea era que «una vez construido el edificio, se daría paso a los ciudadanos». Este enfoque conduciría a lo que se ha conocido como el «consenso permisivo» del que disfrutó la integración europea hasta principios de los noventa.(Sánchez, 1996)

El cambio radical de perspectiva respecto a la legitimidad democrática, acontece a principios de los años noventa (entre 1992 y 1993), momento en el que se detecta una *crisis de legitimidad* de las instituciones comunitarias. La negativa de los daneses a la ratificación de Tratado de la Unión Europea (TUE) que se celebraba en Maastricht, puso el dedo sobre la llaga. Tal crisis de legitimidad quedó evidenciada en los Eurobarómetros (instrumentos semestrales de la Comisión Europea para la medición de la opinión pública en los países comunitarios), en cuyo número 40, de diciembre de 1993, se demostró que en los últimos cinco semestres el apoyo de la UE por parte de los ciudadanos encuestados, descendía. Se detectó, igualmente, un «déficit de información», dado que casi las tres cuartas partes de los encuestados se sentían desinformados respecto a la UE. El propio editorial del Eurobarómetro aceptaba la existencia de una crisis. El contexto en que se produce esta ausencia de apoyo al proceso identificado con Maastricht, estuvo signado por la crisis económica generalizada en Europa, a principios de los noventa, que se profundizó con ocasión del conflicto del Golfo Pérsico.

El reconocimiento público de la ausencia de apoyo fue notorio y puesto de manifiesto por el propio presidente de la Comisión, Jacques Delors, quien admitió que «La construcción europea se había estado realizando al margen de los pueblos afectados». La solución para ello, en opinión de la Comisión, consistía en «aumentar la transparencia, la apertura y el acceso a los documentos, mejorando la información y la comunicación con todos los ciudadanos». A pesar de ello, en los Eurobarómetros números 42 y 43 (otoño 94 y primavera 95), revisados en esta investigación, se detecta aún la ausencia de debates en torno a la CIG que revisaría el Tratado de la Unión Europea, TUE. Lo que si experimenta una transformación es el surgimiento de un importante desarrollo temático vinculado con la información dentro de estos Eurobarómetros. Podemos observar que en la ediciones 41,48, 52 y 53 consultadas para esta investigación, también es posible observar dicha preocupación.

### **LAS ACTITUDES Y SU MEDICIÓN**

Respecto al concepto de opinión pública señalado supra, interesa dilucidar el aspecto de este que alude a las actitudes. A este respecto, Monzón señala que dentro de la definición del concepto de opinión, los «puntos de vista» reúnen las dimensiones racional e irracional del hombre, en donde existen: opiniones, juicios, pensamientos, acuerdos, voluntades, actitudes, líneas, imágenes, sentimientos, ideas y posiciones.

Sin embargo, para lograr acercarse de manera estrecha a la relación entre la opinión y las actitudes, el Modelo de Eysenck resulta ilustrativo. Según este autor existen cuatro niveles de opinión según los grados de organización o estructuración de las mismas. Éstas, estarían representados, en un primer nivel, por las opiniones específicas (opiniones circunstanciales que emiten las personas sin ninguna relación). Un segundo nivel por las opiniones habituales (opiniones que se emiten de manera parecida en diferentes ocasiones). Éstas tienen un mayor grado de coherencia y consistencia que las primeras. El tercer nivel –que añade más grado de elaboración y estructuración- estaría representado por las actitudes (tema objeto de nuestra investigación), que corresponden a: aquel conjunto de opiniones estables sobre un mismo objeto. El último nivel estaría conformado por un conjunto de actitudes correlacionadas, agrupadas entre sí, todo lo cual da origen a una «sobre actitud» o «ideología».

Para profundizar sobre el concepto de las actitudes, Eysenck nos dice:

En este nivel lo que ocurre no es solamente que un individuo sostiene una opinión determinada sobre un problema concreto con cierto grado de estabilidad, sino que puede observarse también que mantiene sobre este mismo problema una serie de opiniones diferentes que combinadas, definen su actitud en torno al asunto de que se trate (Eysenck, 1964:171).

Como ejemplo de actitudes el autor señala al antisemitismo y como ejemplo de ideología menciona al conservadurismo, el cual estaría conformado por una serie de actitudes tales como el etnocentrismo, una educación estricta de los niños, actitudes pro religiosas y patriotismo.

### **LOS ESTUDIOS DEL CIS**

Los estudios del Centro de Investigaciones Sociológicas de Madrid, CIS, se han ocupado de indagar en la opinión española, desde el plano general de las orientaciones y preocupaciones internacionales, hasta aspectos específicos como el referendun sobre la participación de España en la OTAN o las actitudes hacia la integración europea. Las investigaciones de autores publicadas por el CIS y relacionadas con las actitudes hacia la integración europea, comprenden los estudios de: Ramón Ramos (1987); Díez Medrano (1994) e Inmaculada Smolka (1999).

En lo que atañe a la medición de las actitudes, como se señaló en la introducción, resultan esclarecedoras las investigaciones del Centro de Investigaciones Sociológicas de Madrid (CIS). Uno de sus investigadores, Juan Díez Medrano, se detuvo en el estudio de «la opinión pública española y la integración europea» en el año de 1994, momento en el que se revisaron las tres corrientes teóricas que se han venido perfilando desde los años 60 para el estudio de las actitudes del público frente a la integración europea (Díez, 1994).

Los tres marcos teóricos consultados por Medrano se fundamentan en el enfoque racional, el grado de movilización cognitiva y los aspectos relacionados con la identidad nacional y la memoria histórica.

El primer enfoque, representado por Eichenberg y Dalton marca el acento en consideraciones de orden económico y se fundamenta en teorías provenientes de la psicología social. Desde una perspectiva macro, se manifiesta en el análisis de los efectos que las tendencias de la inflación, el desempleo y el crecimiento económico tienen sobre las fluctuaciones en el nivel de apoyo a la integración.

El segundo modelo teórico, representado por Deutsch e Inglehart, hace énfasis en el papel que juega el desarrollo de una visión cosmopolita en la adopción de actitudes integracionistas. El modelo de Deutsch hace hincapié en variables como la frecuencia de viajes al extranjero, mientras que el de Inglehart marca peso en el rol que juegan valores postmaterialistas y la capacidad cognitiva de los individuos. Según este último autor, cuanto mayor es el grado de movilización cognitiva de los individuos, mayor es su capacidad para recibir e interpretar mensajes emitidos por una comunidad política remota (en este caso sería la UE). Un indicador para medir este desarrollo, según Inglehart, sería la frecuencia con que las personas leen el periódico (todos los días, dos o tres veces por semana, de vez en cuando, nunca); frecuencia con que las personas ven las noticias internacionales en la televisión; frecuencia con que se habla de política entre amigos.

Según los autores la movilización cognitiva aumenta con la intensidad con que se ven o escuchan las noticias y con la frecuencia con la que se habla de política.

Díez Medrano indica que mientras que los modelos que se sustentan en la teoría de la acción racional no permiten predecir tendencias específicas en el grado de apoyo a la integración europea, los modelos sustentados en el papel del cosmopolitismo son más optimistas y anticipan un incremento, no necesariamente lineal, en el grado de apoyo a la unificación europea.

La tercera tradición –más humanista- en el estudio de las actitudes hacia la integración europea (representada por Benoit, 1961; Noelle Neumann, 1980; Barzini, 1983; Slater, 1983; Mommsen, 1994; Schults, 1984; Wallace, 1986 y 1992; Vernet, 1992) marca el acento en el papel de la identidad nacional

y la memoria histórica. Estos modelos han sido utilizados para explicar, según Medrano, el escaso europeísmo de los británicos, el porqué del apoyo de Alemania a la integración, el caso específico de Francia hacia la unificación e incluso el caso de España.

En el caso de Francia, se ha señalado que la unificación europea era un medio para conseguir el liderazgo político sobre Europa. Se sostiene, además, que el apoyo de Alemania a la integración se debió inicialmente a su deseo de romper el aislamiento político en que se encontraba tras su derrota en la segunda guerra mundial. Respecto a Gran Bretaña se ha sugerido que su oposición relativa al proceso de integración europea se debe su tradicional tendencia al aislacionismo y a su «relación especial» con los Estados Unidos.

En el caso de España, se ha planteado que su afán europeísta habría respondido a ver en ésta (la integración europea) una vía segura hacia la modernización. Otros han asegurado que el mismo atiende a «un cierto complejo colectivo de inferioridad» entre los españoles, que se remontaría a la pérdida de sus últimas colonias transoceánicas en 1898, que se habría acentuado con el aislacionismo internacional de España tras la victoria del ejército franquista en la Guerra Civil española.

### **LOS INDICADORES SELECCIONADOS**

Los Eurobarómetros son encuestas seriadas de opinión que realiza la Comisión Europea, en las que entrevistan cerca de mil personas por cada país de la UE, en la primavera y el otoño de cada año. Estas encuestas se realizan desde 1973. Grecia fue incluida desde el otoño de 1980; Portugal y España desde el otoño de 1985; la antigua RDA desde el otoño de 1990 y, finalmente, Austria, Finlandia y Suecia desde la primavera de 1995. Esto, en el caso de la Europa de Los Quince.

En el presente estudio acerca de las actitudes de los europeos frente a la integración Europea, período: 1985-2000, se tomó una muestra de dos Eurobarómetros del período de arranque del estudio (1985) y dos del final: otoño 1999-primavera 2000. Para el resto del período se tomó un Eurobarómetro por cada tres años. De esta manera, se escogieron las ediciones número 24, 26, 29, 35, 41, 48, 52 y 53, correspondientes a los años de 1985, 1986, 1988, 1991, 1994, 1997 y 2000. Esta selección se corresponde con un estudio correlacionado, realizado por la misma autora del presente artículo (Otero, 2003).

En ausencia de la edición 25, que sería la que corresponde con el criterio de selección adoptado, dicha edición fue sustituida por la número 26 que resultaba ser la más próxima.

En esta investigación se ha hecho una selección de indicadores respecto a las tres teorías enunciadas supra: la de la acción racional, el desarrollo de la capacidad cognitiva y la identidad nacional, tomando en cuenta los datos

existentes en los Eurobarómetros seleccionados.

Entre las dificultades encontradas estuvo presente que en el archivo documental del CIS no se hallaron todas las ediciones de Eurobarómetros de la Comisión Europea que se requerían luego de la selección de ejemplares preseleccionados.

Otra dificultad, quizás la principal, radica en que los índices de contenido de los Eurobarómetros son diferentes en cada edición, dado que responden al interés de la Comisión por indagar sobre uno u otro de acuerdo al momento histórico; con lo cual, lograr verificar el comportamiento de un determinado indicador a lo largo del tiempo, se convierte en un serio conflicto. Por fortuna, logramos obtener algunos indicadores de gran valor para el análisis que nos hemos propuesto y que se mantuvieron en forma, más o menos continua, en el período analizado.

Los indicadores mencionados dentro de las teorías descritas fueron:

**Indicador relacionado con la acción racional**

- Si la pertenencia a la UE ha beneficiado a su propio país o no.

**Indicador relacionado con el desarrollo de la capacidad cognitiva**

- Secuencia con la que lee el periódico.

**Indicadores relacionados con la identidad nacional**

- Sentirse o no ciudadano de Europa.
- Apoyo a una bandera, moneda común y a una constitución europea.

Se seleccionaron otros indicadores, ajenos a las tres tradiciones teóricas enunciadas, con el fin de ampliar las orientaciones acerca del comportamiento de la opinión pública en el período. Vale decir, sus resultados serán tomados sólo como elementos de contexto. Estos indicadores fueron:

- Si está a favor o en contra de la integración.
- Si está a favor de la ampliación.
- Si confía en la UE.
- Si apoya las principales políticas adoptadas por la UE.

Como se indicó más arriba, se trata de observar si las opiniones del público europeo, organizadas a manera de actitudes, se reúnen en pautas de consenso o de conflicto hacia la integración.

De igual manera, se trata de observar si a largo de los 15 años de permanencia de los diferentes países en las comunidades y la Unión Europea, se puede hablar de un apoyo específico o difuso del público respecto a la integración. Vale decir, un apoyo coyuntural que disminuye en momentos de tensión o un apoyo difuso que se mantiene en el tiempo a pesar de las dificultades del proceso.

Se trata, en síntesis, de observar si la integración europea cuenta con la legitimidad por parte de los públicos europeos, durante el período revisado (tres lustros).

## CONCLUSIONES

Las principales revelaciones que se obtuvieron con la observación de los resultados de las encuestas -Eurobarómetros- fueron las siguientes:

**Cuadro I**

<b>Sentimiento de que su país se ha beneficiado de la pertenencia a la CE / UE</b>																
<b>(1986-2000)</b>																
(%)																
Año	Bél.	Di.	Ale.	Gr.	Es.	Fra.	Irl.	Ita.	Lu.	Hol.	Au.	Por.	Fin.	Su.	R.U.	UE (*)
<b>1986</b>	55	61	53	50	9	50	66	63	74	68	-	37	-	-	33	<b>46</b>
<b>1991</b>	68	69	56	76	58	57	83	64	73	77	-	82	-	-	47	<b>59</b>
<b>1994</b>	49	64	41	69	38	39	81	55	67	71	-	70	-	-	41	<b>47</b>
<b>2000</b>	60	65	37	75	66	49	86	51	69	65	34	71	42	26	25	<b>47</b>

Fuente: Eurobarómetros nº 28 (1989); 35 (1991); 41 (1994); 53 (2000)

• Media ponderada de los países miembros de la Comunidad Europea (de los doce) o de la UE (de los Quince), según el año de medición correspondiente.

De acuerdo con lo que revela el indicador relacionado con el enfoque racional: «Sentimiento de que su país se ha beneficiado de la pertenencia», puede decirse que los europeos tienden a creer en el beneficio que la pertenencia a la UE propicia para su país. Durante el período las respuestas positivas en la mayoría de los países miembros de la CE-UE, superan el 50%. Sin embargo, la reducida opinión pública favorable hacia la CE-UE por parte de los británicos, principalmente, y la de otros países como Suecia, Austria y Alemania, en algunos momentos, hace bajar la opinión media comunitaria a menos del 50 por ciento durante todo el período revisado. Lo que no equivale a decir que haya prevalecido el cero escepticismo. Destaca que, justamente, en las respuestas anteriores a la «crisis de legitimidad» asociada con Maastricht (Eurobarómetro de 1991) la opinión favorable en torno a la integración europea llegó al máximo de apoyo. Incluso, se pasó de un nivel bajo a manifestarle el mayor nivel de apoyo a este proceso, por parte de los británicos, durante el período.

Observamos que justo en 1991, previo a la crisis de Maastricht, se produjo el mayor reconocimiento del público respecto al beneficio para su país de la pertenencia a las CE-UE (59% de respuestas aprobatorias).

Durante el período de una década (entre 1991-1999) que logró encontrarse para este indicador, se aprecia una pequeña disminución de su capacidad cognitiva pro parte de los europeos. Tal revelación luce preocupante dado que, tal y como sostenía Díez Medrano, este modelo permite observar tendencias y anticipar un incremento, no necesariamente lineal, en el grado

**Cuadro II**

**Lectores diarios de periódicos en la CE-UE**  
**(1991-1999)**  
**(%)**

Año	Bél.	Di.	Ale.	Gr.	Esp.	Fra.	Irl.	Ita.	Lux.	Hol.	Au.	Por.	Fin.	Sue.	R.U.	UE (*)
1991	35	64	67	31	27	30	49	34	71	66	--	13	--	--	59	45
1999	35	54	58	15	26	33	49	33	58	59	60	18	74	73	48	43

Fuente: Extracto de Eurobarómetro Nº 52

\* Media ponderada de los Quince

de apoyo hacia la unificación europea. De estar mostrando una tendencia, esto llevaría a considerar la existencia de una disminución en la identificación de esas personas con comunidades «remotas» como la UE y en consecuencia ser menos proclives a apoyar la integración.

**Cuadro III**

**Identidad Nacional y/o europea**  
**1999**  
**(%)**

Año	Bél.	Di.	Ale.	Gr.	Esp.	Fra.	Irl.	Ita.	Lux.	Hol.	Aus.	Por.	Fin.	Sue.	R.U.	UE (*)
Europa sola	7	3	4	1	4	4	3	6	20	1	3	2	1	2	3	4
Europeos y nacionales	8	3	8	2	9	7	4	9	11	5	5	2	3	4	3	6
Nacionales y europeos	42	37	37	28	53	48	38	56	41	49	42	43	35	31	24	42
Nacionales solamente	41	56	48	60	31	39	53	26	23	44	47	52	61	61	67	45

Fuente: extracto de Eurobarómetro número 52.

\* Media ponderada de la Europa de Los Quince.

**Cuadro IV**

**A favor de una Bandera europea**  
**Año 1986**  
**(%)**

Año	Bél	Di	Ale.	Gr.	Esp.	Fra	Irl.	Ita	Lux.	Hol.	Aus.	Por.	Fin	Sue	R.U.	UE (*)
1986	50	23	43	51	55	66	65	72	62	44	--	68	--	--	38	54

Fuente: Eurobarómetro Nº 28

\* Media ponderada de los Doce.

**Cuadro V**

A favor de una Moneda Única (1994-2002) (%)																
Año	Bél.	Ale.	Gr.	Fr.	Lux.	Hol.	Aus.	Por.	Sue.	Fin.	Irl.	Di.	R.U.	Ita.	Esp.	UE (*)
1994	62	33	65	65	65	59	--	47	--	--	68	29	35	74	65	54
1999	77	55	70	64	79	75	58	65	43	47	78	42	25	85	72	60

Fuente: Eurobarómetros 41 y 52

\* Media ponderada de los Quince

**Cuadro VI**

A favor de una Constitución europea Año 2.000 (%)																
Año	Bél.	Din.	Ale.	Gre.	Esp.	Fra	Irl.	Ita.	Lux.	Hol.	Aus.	Por.	Fin	Su	R.U.	UE (*)
2000	75	59	68	82	74	75	53	84	71	88	65	63	66	72	47	70

Fuente: Eurobarómetro número 53

\* Media ponderada de los Quince

- Como puede observarse en el cuadro relacionado con la identidad nacional y/o europea, aunque el lapso encontrado para la medición de este indicador es sólo un año, el porcentaje de respuestas se incrementa a favor de los que se sienten nacionales de su país y europeos, mientras disminuye el de los que solo se sienten ciudadanos de su país.

- En los otros indicadores seleccionados y relacionados con los símbolos europeos y lo que de allí puede relacionarse con el sentimiento de identificación con «lo europeo» (bandera, moneda única, Constitución), puede apreciarse que en las mediciones del apoyo a estos símbolos hechas en diferentes años (1986, 1994, 2000), el apoyo a la bandera europea en 1986 con un 54%, el de la moneda única (incremento de apoyo de un 54 a un 60% entre 1994 y 1999) y apoyo a una Constitución 70% de respuestas afirmativas en 2000), nos lleva a decir que los europeos apoyan abiertamente los símbolos de identificación con la Europa comunitaria.

Si se toma en cuenta la disminución de su capacidad cognitiva, además de las revelaciones de otros indicadores como el de que el 50 por ciento de los ciudadanos prestan poca atención a los asuntos comunitarios, respecto a sólo un 16% que presta mucha atención a ellos (revelación de Eurobarometer No. 52 consultado, p. 16), podríamos sugerir que aunque «a ciegas», los públicos europeos apoyan la integración.

**FACTORES DE CONTEXTO**

**Cuadro VII**

<b>Confianza en la UE</b> <b>(1997-2000)</b> %			
<b>País \ Año</b>	<b>1997</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
<b>Irlanda</b>	57	54	50
<b>Luxemburgo</b>	48	55	50
<b>Portugal</b>	46	46	49
<b>Holanda</b>	36	53	48
<b>España</b>	51	47	47
<b>Finlandia</b>	33	48	47
<b>Italia</b>	48	42	44
<b>Bélgica</b>	30	49	42
<b>Francia</b>	43	46	41
<b>Austria</b>	33	38	41
<b>Dinamarca</b>	36	39	39
<b>UE (*)</b>	<b>37</b>	<b>38</b>	<b>38</b>
<b>Suecia</b>	19	34	38
<b>Grecia</b>	58	39	35
<b>Alemania</b>	28	34	33
<b>Reino Unido</b>	23	18	18

Fuente: Extracto de Eurobarómetros 48, 52 y 53.

\* Media ponderada para la UE de los Quince.

**Cuadro VIII**

<b>Apoyo a la integración y a la ampliación</b> <b>(1985-2000)</b> %					
<b>País \ Año</b>	<b>Apoyo a la integración con</b> <b>Europa Occidental</b>			<b>Apoyo a la ampliación</b> <b>hacia el Este, Sur y</b> <b>Centro de Europa</b>	
	<b>1985</b>	<b>1986</b>	<b>1991</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
<b>Dinamarca</b>	37	45	66	60	58
<b>Grecia</b>	67	71	79	57	55
<b>Holanda</b>	76	75	77	55	49
<b>España</b>	71	75	86	48	49
<b>Finlandia</b>	--	--	--	49	48
<b>Italia</b>	84	91	88	49	43
<b>Irlanda</b>	59	66	78	47	41
<b>Portugal</b>	56	77	83	40	41
<b>CE - UE*</b>	<b>75</b>	<b>80</b>	<b>80</b>	<b>43</b>	<b>38</b>
<b>Bélgica</b>	78	80	82	42	38
<b>R.Unido</b>	53	69	73	41	34
<b>Luxemburgo</b>	76	81	71	41	34
<b>Alemania</b>	74	82	81	38	34
<b>Austria</b>	--	--	--	35	30
<b>Francia</b>	83	86	79	34	26
<b>Suecia</b>	--	--	--	62	61

Fuente: Extracto de Eurobarómetros 24, 26,35,52 y 53.

\* Media ponderada de la CE-UE de la Europa de Los Doce o de la Europa de los Quince.

**Cuadro IX**

<b>Apoyo a políticas clave (1994-2000) %</b>			
<b>País</b>	<b>1994</b>	<b>1997</b>	<b>2000</b>
Holanda	68	61	79
Italia	67	67	79
Bélgica	59	49	79
Luxemburgo	65	61	76
Francia	59	65	76
España	62	63	74
Grecia	59	57	73
Alemania	59	57	69
<b>UE (*)</b>	<b>61</b>	<b>60</b>	<b>69</b>
Irlanda	65	49	68
Finlandia	--	52	66
Portugal	51	52	66
Austria	--	51	64
Dinamarca	50	47	63
Suecia	--	41	63
Reino Unido	52	51	47

**Fuente:** Eurobarómetros 41, 48, 53 y 56.

\* Media ponderada de los Doce (1994) y de los Quince (1997 y 2000)

Ahora, si se toman en cuenta los otros indicadores seleccionados como factores de contexto: Confianza en la UE, Apoyo a la Integración, Apoyo a la Ampliación y el de Apoyo a Políticas Clave podría sugerirse que los europeos consultados en los Eurobarómetros han apoyado abiertamente la integración en el seno de la Europa occidental, más no apoyan de manera masiva la ampliación hacia Europa del este y contradictoriamente, aunque apoyan abiertamente políticas claves que impulsan la UE (apoyos entre el 61 y 69% entre 1994 y 2000), su confianza en la UE es relativa ( porcentajes del 37 al 38%) Tomando en cuenta el último indicador señalado supra (escaso desarrollo de la capacidad cognitiva y escaso interés por los asuntos comunitarios), ello nos permite apreciar que, de forma ciega, los europeos consultados apoyan las diferentes políticas que impulsan las instituciones comunitarias, a pesar de no confiar mucho en ellas.

De forma general, puede sugerirse que las opiniones de los europeos consultados a lo largo de los 15 años revisados se reúnen mas en pautas de consenso que de conflicto frente a la integración europea y que las actitudes de los europeos consultados frente a la integración son positivas, aún cuando

**Marlene Otero Silva**

***Opinión pública y legitimidad democrática de la Unión Europea***

---

no es irrestricto su apoyo a la Unión Europea. La crisis relacionada con Maastricht, que hicieron que alguno de los indicadores se movieran de forma brusca (sentimiento de que el país se ha beneficiado de la pertenencia), más el de escasa Confianza en la UE, el escaso apoyo a la ampliación y el escaso desarrollo de la capacidad cognitiva, nos lleva a sugerir que aún no se ha desarrollado un apoyo difuso de los ciudadanos (al menos de los consultados) como el que plantea Easton y que «constituiría una reserva de apoyo» para momentos de tensión en el sistema. Por ahora, y en lo que se corresponde con el período revisado sólo podría hablarse, en nuestro criterio, de un apoyo más bien del tipo específico, es decir, aún coyuntural, en función de la satisfacción de demandas colectivas.

En otra conclusión, vinculada con la discusión sobre la legitimidad democrática y la opinión pública en la UE, se podría decir que a través de la opinión pública (que se manifiesta a través de la consulta mediante una encuesta), la integración europea contaría con esa legitimidad en el período revisado, dado que se ha hablado de la existencia de un relativo consenso: actitudes positivas del promedio de personas y países consultados, frente a la integración.

De cara a las obligaciones o tareas pendientes por parte de las instituciones de la UE para lograr la legitimidad de la integración europea entre los ciudadanos -no sólo ante la parte que se manifiesta a través de la encuesta- se hace necesario no sólo incrementar los niveles de información en los Eurobarómetros, ni el acceso a los documentos para alcanzar una mayor transparencia, sino promover la realización de debates y de las necesarias reformas estructurales pendientes del sistema: equitativo reparto de poderes entre las instituciones de la UE, transparencia de las decisiones políticas tomadas por las instituciones comunitarias y ampliar la participación ciudadana, entre otros aspectos de vital importancia para la pervivencia del sistema.

## **REFERENCIAS**

---

Castells, M. (2000), *La era de la información*. Madrid, segunda edición.

Comisión Europea *Eurobarómetros* (1985, 1986, 1988, 1991, 1994, 1999, 2000), Ediciones número 24, 26, 29, 35, 41, 52, 53. Bruselas, Dirección General de Educación y Cultura.

Deutsch, K. (1970), *El análisis de las relaciones internacionales*. Buenos Aires, Paidós.

Deutsch, K. (1981), *Las naciones en crisis*. Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica.

Díez Medrano, J. (1994), *La opinión pública española y la integración europea*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, CIS.

Elorza, J. (2001), «La Unión Europea después de Niza». En *Política Exterior*, no 79, Enero-febrero, Madrid.

Eysenck, H.J. (1964), *Psicología de la decisión política*. Barcelona, Ariel.

Monzón, C. (1987), *La opinión pública. Teoría, concepto y métodos*. Madrid, Tecnos.

Otero, M. (2003), «Las actitudes de los españoles frente a la integración». En J. M. Sandoval y R. Álvarez (Comp.) *Integración y fronteras en América latina*, Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela.

Ramos, R. (1987), *Actitudes y opiniones de los españoles ante las relaciones internacionales*, Serie Estudios y Encuestas. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, CIS.

Sánchez, M. (1996), «Opinión pública y legitimación democrática en el sistema político de la UE». En *Revista Internacional de Sociología*, no 15, septiembre-diciembre, Madrid

Smolka, I. (1999), *Opiniones y actitudes de los españoles ante el proceso de integración europea*, colección Opiniones y Actitudes. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.