

1. Introducción

Si la Unión Europea es la artífice de un nuevo modelo de integración entre Estados, su política de comunicación es la responsable de que los ciudadanos lleguen a entenderlo. Una construcción política de estas características requiere de una estructura interna especialmente compleja, distinta al paradigma nacional, con multitud de intereses y actores implicados que, en un equilibrio de pesos y contrapesos, consensuan la evolución de la UE. Y en todo ello, la política de comunicación es la herramienta que sitúa a los europeos en este entramado, los hace parte del proceso, les descifra la parte más hermética del lenguaje comunitario y los intenta adaptar, en última instancia, a una nueva noción de identidad.

La Comisión Europea juega un papel central en esta evolución. Sus competencias incluyen materias de tanta importancia como la iniciativa legislativa, la tarea ejecutiva o la representación exterior. Sin embargo, la posibilidad de representar los valores de confluencia del proceso de integración constituye un núcleo difícilmente equiparable de potencial comunicativo. Se trata de la única institución que, desde la creación de la primera Comunidad, ha tenido el encargo de defender los intereses de todos los europeos como conjunto.

Apenas se empieza a analizar la evolución que ha vivido desde el punto de vista comunicacional, se sabe que la Comisión es plenamente consciente no sólo de su potencial, sino también de su obligación a la hora de acercar Europa a la ciudadanía. El Consejo de la Unión Europea o el Consejo Europeo salvaguardan los intereses interestatales, y aunque su mensaje acerca a una fracción importante de la esencia de la Unión, se pierde la perspectiva estrictamente supranacional. Mientras, el Parlamento Europeo avanza en su camino de ampliación de atribuciones, y con ellas, de potencialidad comunicativa. Sin embargo, aún no ha conseguido trasladar a la ciudadanía la noción exacta de sus nuevas posibilidades, sabiendo que debe subsanar ese déficit para poder hablar de Europa. Es consciente de que, una vez que lo consiga, cuenta con una ventaja de la que carecen las demás: la legitimidad democrática directa. Por ello, su reto inmediato es acrecentar el sentimiento de participación que, mediante esta institución, puede obtener la ciudadanía.

Frente a esta conquista tan actual se encuentra la Comisión, primera institución del proyecto europeo en su cuna, receptora originaria de la cesión de competencias que el modelo de Estados heredado de Westfalia no hubiera previsto jamás. La Unión Europea se gesta con una motivación diferente para cada etapa histórica, a veces más europeísta, otras más moderada. La Comisión cuenta con el bagaje de ser la única institución que ha tenido la función de salvaguardar el interés común, e independientemente del éxito o fracaso que haya cosechado en cada caso concreto, este hecho la convierte en una emisora obligada. Estas características, aunadas entre sí, dotan a sus políticas de comunicación de un indudable atractivo a la hora de investigar.

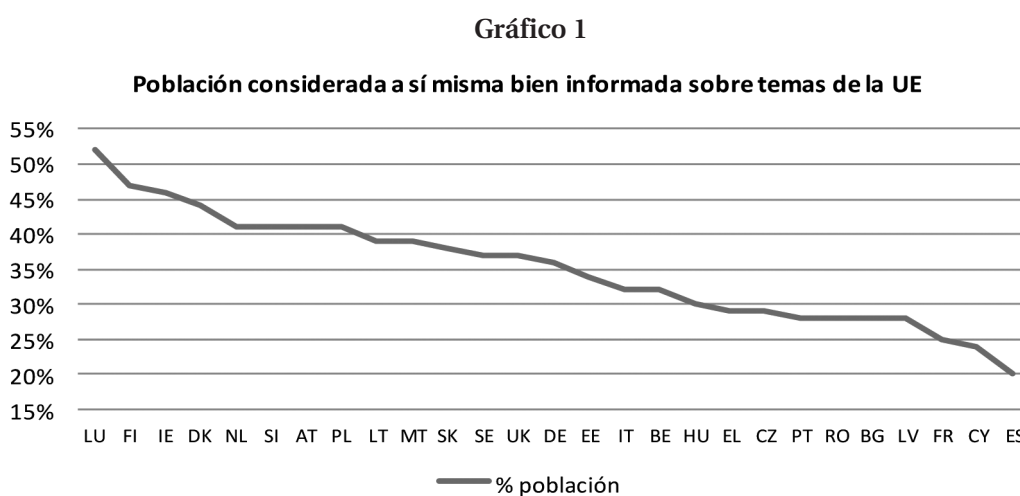
Por otro lado, la preocupación por comunicar ha sido una constante común en todo el proceso de integración. Sin embargo, se acentuó con las dificultades de ratificación de los tratados en los años 90, y acabó rozando la obsesión tras el rechazo a la Constitución Europea. Este último fue el ejemplo paradigmático y simbólico del peligro que se tantea si la ciudadanía no acompaña en tiempos a lo que acaece en la alta política.

Desde entonces, los planes y estrategias se suceden en el seno de las instituciones europeas en general, y de la Comisión en particular, en aras de enfrentarse no sólo a esa distancia, sino a un nuevo componente externo de fuerte desgaste añadido: la crisis económica.

Si se observan ambas realidades en conjunto, la Comisión Europea como institución central de la política de comunicación comunitaria y la ciudadanía, se hace imposible no preguntarse por ellas a modo de causa y efecto. Si se enmarcan además en un contexto de actualidad, que incorpore las intenciones políticas con su puesta en práctica, se culminan los matices de la investigación que se plantea. Este germen de idea inicial cuenta con un añadido más: se deben incorporar las perspectivas de los distintos actores implicados, todos ellos capaces de analizar lo que acaece desde un estudio, a su vez, profundo y actual.

No obstante, aún resulta pretencioso realizar esta investigación en un proceso comunicativo descentralizado que incorpora a 27 países. Por ello, se ha decidido avanzar un paso más en la concreción.

Veamos los resultados que muestra la siguiente gráfica. En ella, se expone el porcentaje de ciudadanos de cada país de la Unión que afirma estar bien informado sobre los temas de la UE.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Standard Eurobarometer 76: Media use in the European Union. Dirección General de Comunicación de la Comisión Europea. Otoño 2011. P. 22

Se conoce así el dato de que España es el país cuya población se considera a sí misma peor informada. Este hecho, unido a otros a priori que subyacen en el imaginario público, como el tradicional europeísmo de este país o la presencia que han tenido siempre los corresponsales de sus medios de comunicación en Bruselas, llevan a la certeza de que es importante dilucidar qué es lo que está pasando. Queda, de este modo, el trabajo suficientemente concretado para empezar esta investigación: se va a estudiar la relación que existe entre las políticas de comunicación de la Comisión Europea y el grado de conocimiento de la ciudadanía española sobre la UE.

El siguiente paso es analizar la bibliografía que existe sobre el tema. La aproximación se realiza desde lo más genérico, más alejado del objeto de estudio, hasta lo más apegado al mismo. Así pues, hay que resaltar el contenido de un volumen de referencia en el área de la comunicación política institucional, denominado *Comunicación Política. Una guía para su estudio y práctica*¹. En él, se pueden aprender los cánones inquebrantables que toda institución cumple en el área de la comunicación. Entre ellos, se percibe una tendencia a la emisión de información constante, bajo la premisa de que aquel organismo que no tenga eco en los medios de comunicación debe valorarlo como equivalente a su inexistencia². En este sentido, difícilmente coinciden los crite-

¹ CANEL, María José. *Comunicación política. Una guía para su estudio y práctica*. 2ª ed. Madrid: Tecnos, 2006. 264 p. ISBN: 9788430944408

² CANEL, María José. Ob. Cit. P. 84

rios de noticiabilidad de ambos, de instituciones y medios, ni los ritmos informativos; mientras que las instituciones tienen que consensuar sus avances, los medios piden información rápida e interesante para su audiencia³. Por su parte, la institución necesita espacios, aceptando la necesidad de equilibrio entre las ruedas de prensa y los canales alternativos. Como recoge el libro, “con frecuencia tenemos la impresión –afirmó un cronista parlamentario– de que los políticos hablan para los periodistas y éstos escriben para los políticos”⁴. Finalmente, cabe resaltar que la comunicación política se beneficia especialmente del género televisivo gracias a la capacidad sensitiva que tienen las imágenes, dando forma visible a realidades abstractas o lejanas⁵.

Avanzando en la concreción bibliográfica, encontramos infinidad de volúmenes y artículos académicos que analizan la política de comunicación de las instituciones europeas como conjunto, sobre todo en el contexto del rechazo de la Constitución Europea. Entre ellos, se han elegido dos títulos representativos (un libro y un artículo) de notable importancia por el rigor y la profundidad de sus explicaciones. En ambos se ahonda en la relación entre legitimidad democrática y comunicación, un tándem transversal que ocupará las páginas de centenares de análisis. De cara a este trabajo, el primer volumen a resaltar es *¿Y por fin somos europeos? La comunicación política en el debate constituyente europeo*⁶. Su mérito es ser capaz de detallar las características de la distancia existente entre la llamada esfera pública y la Unión Europea, hasta el punto de aseverar que “no sólo los ciudadanos perciben un latente (y creciente) déficit democrático, sino también los representantes políticos divergen de la opinión de sus representados de forma reiterada”⁷.

El volumen estudia con insistencia la relación entre esa esfera pública y la política comunitaria, intentando dilucidar los porqués del no en el referéndum. En ese proceso analítico, introduce la tercera variable irrenunciable a la hora de hablar de información: los medios de comunicación. Así, señala una temática que, en efecto, también se estudiará a lo largo del presente trabajo: la tendencia a nacionalizar y regionalizar el mensaje. De este modo, asegura que “dado que la mediación en los debates europeos corresponde a los medios de comunicación nacionales, es previsible que el encuentro entre ciudadanos en tanto que pueblo constituyente y los procesos institucionales de integración europea se organizase de forma bien distinta en cada país, o para ser más precisos, por los medios de comunicación de cada país”⁸. Estas reflexiones darán lugar, a lo largo de esta investigación, a actualizar y adaptar esas premisas a la situación de hoy día.

El segundo título escogido, un artículo académico denominado *Europeanization of the Mass Media: Normative Assessment and Empirical Analysis*⁹, se propone analizar las clases de esfera pública que deben constituirse en virtud de los distintos tipos de democracia que se observan en Europa, todo ello relacionado con la herramienta comunicativa. Dicha relación se establece bajo la tesis de que la legitimidad democrática de un sistema político depende de la calidad de la intermediación comunicativa con la esfera pública. Esto es, el hecho de que los medios se decidan a intervenir en la configuración de la opinión pública usando para ello el discurso institucionalizado desde la esfera política. “*In other words, we expect that knowing more about which kind of European public sphere emerges, we will better understand which democratic constitutional model will be more viable in the EU than any alternative one*”¹⁰.

³ CANEL, María José. Ob. Cit. P. 86

⁴ CANEL, María José. Ob. Cit. P. 126

⁵ CANEL, María José. Ob. Cit. P. 110

⁶ TRENZ, Hans-Jörg; MENÉNDEZ, Agustín José; LOSADA, Fernando. *¿Y por fin somos europeos? La comunicación política en el debate constituyente europeo*. 1ª ed. Madrid: Dykinson, 2008. 434 p. ISBN: 9788498492835

⁷ TRENZ, Hans-Jörg; MENÉNDEZ, Agustín José; LOSADA, Fernando. Ob. Cit. P. 3

⁸ TRENZ, Hans-Jörg; MENÉNDEZ, Agustín José; LOSADA, Fernando. Ob. Cit. P. 16

⁹ LIEBERT, Ulrike; TRENZ, Hans-Jörg. “Europeanization of the Mass Media: Normative Assessment and Empirical Analysis”. En: *ECPR Fifth Pan-European Conference on EU Politics*. (Porto, 24-26 de junio de 2010).

¹⁰ LIEBERT, Ulrike; TRENZ, Hans-Jörg. Ob. Cit. P. 12