

HACIA UNA COMUNICACIÓN EUROPEA DESCENTRALIZADA: EL PAPEL DE LAS REGIONES

José María Cruz

Durante las dos últimas décadas, con motivo de la ratificación de los distintos tratados comunitarios, los europeos han sido consultados en diferentes ocasiones sobre las reformas y avances de la Unión. Y en todas esas consultas algún grupo de ciudadanos se ha mostrado contrario a aquello que proponían las instituciones europeas¹. Tal ha sido la *insistencia popular* por no mostrarse unánimemente de acuerdo con el *status quo* consensuado por sus gobernantes, que desde hace una quincena de años, y especialmente tras la negativa de franceses y holandeses a ratificar el *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*, la Unión Europea se afana por encontrar las causas y dar una respuesta definitiva a esta situación, centrando su atención especialmente en la estrategia de información y comunicación política de sus instituciones, sometida a numeroso análisis, distintas reformas y un sinfín de críticas.

Tal es así, que pudiera parecer que el interés institucional por informar sobre la construcción europea, y la crítica —bien entendida como *examen público*, bien como *reprobación*— a la manera de llevar a cabo la labor informativa, son fenómenos recientes, surgidos a partir de los referendos de los *noventa* y principios del siglo XX, cuando en realidad son prácticamente tan antiguos como el mismo proyecto comunitario. Sirva de ejemplo que Jacques Rabier, precursor de la estrategia de información de lo que hoy es la Comisión Europea, se suma a la *aventura común* en 1953, apenas semanas después del nacimiento de la primera de las comunidades. Y cuenta precisamente Rabier, a modo de anécdota, que por promover en las primeras décadas de la construcción comunitaria el debate entre los jóvenes en torno al proyecto común, es objeto de reproches por parte de algunos comisarios, que esgrimen que abrir la reflexión sobre Europa no hace sino alimentar la crítica contra la construcción europea. Sin embargo, la reflexión

sobre la Unión y la crítica a sus instituciones e iniciativas no deben entenderse desde una óptica negativa, sino que cabe considerarlas, tal y como señala Rabier, «como un factor de integración»².

Así, si extrapolamos esta reflexión al campo de la información y la comunicación, se puede afirmar que la existencia de corrientes de análisis crítico sobre la estrategia informativa y comunicativa comunitaria favorece que se alimente el debate sobre qué informar, quién debe comunicar, y cómo debe hacerse. De esta manera, cuanto más vivo y abierto sea el debate, más numerosos serán los actores que se interesen por formar parte de él, y más se conocerán, interactuarán, se integrarán dichos actores. Por lo tanto, a través del fomento de la crítica a la información y comunicación comunitaria, y la suma de los críticos a la conformación de tal política, la integración debiera llegar a ser cada vez más extensa y profunda.

De este modo, resulta lógico afirmar que la crítica a la información y a la comunicación europea es inherente a la evolución de la estrategia comunitaria que las articula, puesto que nace con ella y es, además, factor que la condiciona, completándola y favoreciendo su adaptación a cada circunstancia histórica. Por lo tanto, entre las diferentes ópticas posibles, cabe analizar la Historia de la información y comunicación sobre asuntos europeos como la historia de un proceso de apertura de la política a nuevos protagonistas, y de la integración, en mayor o menor grado, de sus posturas hasta conformar lo que hoy es la *comunicación europea*. Es pues un proceso de discusión y *negociación* sobre la gestión del hecho informativo y comunicativo, donde una variable importante del proceso puede resumirse en la célebre máxima latina *scientia potentia est*, acuñada por Sir Francis Bacon. *La información es poder*, en su versión actual.

Del Servicio de Prensa e Información de la CECA a la participación de las regiones

La descentralización de la información y comunicación comunitaria, o lo que es lo mismo, la suma de actores a la conformación de una estrategia común, es un proceso largo que comienza en el inicio de la década de los *cincuenta*, con un grupo muy reducido de personas trabajando para una institución de una de las comunidades europeas, y que continúa hoy en día, cuando los actores locales y regionales de los 27 Estados de la Unión empiezan a adquirir cierto protagonismo.

Así, a finales de 1952, a instancias de Monnet, se crea un grupo de trabajo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) cuyo objetivo es llegar a los medios las iniciativas puestas en marcha por la Alta Autoridad, institución supranacional que ejerce el poder ejecutivo sobre la primera de las comunidades. En 1953 se institucionaliza como Servicio de Prensa e Información, entre cuyas funciones se encuentran la organización de actividades destinadas a dar a conocer la labor de la organización internacional, facilitar el acercamiento de los medios de comunicación a la actualidad comunitaria, así como el realizar un seguimiento de los estados de opinión de los europeos con respecto al proceso supranacional.

Las primeras oficinas nacionales se sitúan, ya en 1954, en ciertas capitales de los Estados miembros: París, Bonn y Roma. Estas tres delegaciones serán el primer paso de una estrategia de descentralización de la información conforme a la cual, a medida que se desarrolle el Servicio de Prensa e Información y que vayan surgiendo nuevas necesidades, se irán creando nuevas delegaciones, hasta alcanzar las representaciones que la Comisión, al igual que el Parlamento, tiene en la actualidad en cada uno de los 27 Estados miembros, así como en numerosos terceros países.

Como sede central del servicio en los primeros tiempos de la CECA, la oficina de Luxemburgo tiene entre sus atribuciones la redacción de comunicados y artículos sobre actividades de la Alta Autoridad. Por su parte, las oficinas nacionales se encargan principalmente de adaptar la información al perfil de sus ciudadanos, de la organización de actos informativos, así como de despertar el interés de los ciudadanos de sus países por la construcción europea. De igual modo, son las encargadas de entablar contactos con los medios nacionales, especialmente con aquellos que no tienen representación en Luxemburgo, y de hacer un seguimiento del impacto de las decisiones de la CECA en los medios o en las mismas opiniones públicas.

Conviene recordar que, además de la Alta Autoridad, la CECA cuenta con otras tres instituciones: la Asamblea Común, el Consejo Especial de Ministros y la Corte de Justicia. Estas dos últimas nacen sin atribuciones en materia de información. Sin embargo, la Asamblea, que posteriormente pasará a denominarse Parlamento, tiene como función principal controlar la gestión de la Alta

Autoridad. Conforme a tal mandato, cumple, desde el momento de la elaboración por parte de Monnet de una estrategia informativa para la CECA, la tarea de vigilar la acción de la Alta Autoridad en materia de información. Igualmente, la Asamblea toma conciencia de la importancia de dar a conocer su labor, de modo que ya a partir de 1954 muestra interés por estrechar vínculos con la opinión pública³ a fin de procurar que sus trabajos encuentren eco en las sociedades de los Estados miembros⁴ y por conocer el estado de la opinión pública, a fin de tener más en cuenta la opinión de los ciudadanos para convertirse en una institución «realmente representativa»⁵. Así, en un primer momento, la Asamblea mantiene informados, de manera informal, a los medios interesados en sus actividades, para, a lo largo de la segunda mitad de la década de los *cincuenta*, ir perfilando una estrategia⁶ informativa más ambiciosa y una serie de dinámicas más sistematizadas⁷.

Ante tal situación, la Alta Autoridad rechaza, conforme al Artículo 8 del Tratado de la CECA, que otras instituciones se atribuyan competencias en materia de relaciones exteriores. A tenor de este artículo, interpreta que también dispone de exclusividad en lo referido a las relaciones con los medios y a la información a la opinión pública. Rechaza así la posibilidad de que la Asamblea pueda articular una política propia de información y, por lo tanto, no considera que esta institución deba disponer de un servicio propio de prensa e información.⁹ Nos encontramos ante la primera disputa interinstitucional provocada por la gestión informativa, que se resolverá a través de un compromiso que implica cierta colaboración entre ambas instituciones.

No obstante, los conflictos interinstitucionales en materia de información se acentúan con la creación de la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM), cuyos tratados se firman en 1957 y entran en vigor en 1958. Desde el primer momento, los ejecutivos de las tres comunidades se enfrentan por el control del servicio⁹ creado por la CECA y velan celosamente por gestionar la información que generan. Tras dos años de conflicto, se establecen tres servicios de portavoz dependientes de cada uno de los *ejecutivos* de las comunidades y un servicio de prensa e información común.

Durante la década de los *sesenta* entran en escena nuevos actores destacados. Por un lado, los Estados, a través del Consejo de Ministros. O para ser más exactos, los Consejos de cada una de las comunidades. Como ya hemos comentado, esta institución no asume, en un primer momento, funciones relacionadas con la información, pues nace como un mero intermediario entre los países y las comunidades. Sin embargo, desde principios de esta década, los ministros nacionales empiezan a reunirse, anualmente, para tratar cuestiones relacionadas con la estrategia informativa comunitaria. En la primera de dichas reuniones se trata el desarrollo de esta política¹⁰, a la vez que la Presidencia francesa muestra interés por el establecer un cierto control sobre ella, pues la considera demasiado

«comunitaria»¹¹. Francia acusa a la Comisión de ignorar el papel que pueden jugar los gobiernos en materia de información comunitaria y de atribuirse la iniciativa en su desarrollo por considerarse a sí misma la institución mejor preparada para efectuar esta labor¹². El interés del gobierno francés por incrementar el control sobre la información de la Comisión, y las consiguientes colisiones con esta institución se extienden hasta la retirada de De Gaulle en 1969. Ese año «Le Monde» señala en uno de sus editoriales: «La política de información de la Comisión (a París), le parece demasiado autónoma. ¿Debemos interpretarlo como “demasiado eficaz”?».

Por otro lado, adquieren importancia ciertos sectores de la sociedad civil que, aun cuando ejerzan en ese momento una influencia más discreta en el devenir de la estrategia informativa que otros actores clave, son sin embargo no sólo objetivo prioritario de la información comunitaria sino que, además, interaccionan, debaten, con la Comisión (única tras la fusión de los ejecutivos, efectiva desde 1967) y pueden convertirse en buenos multiplicadores de los mensajes que ésta desea transmitir. Es el caso principalmente de los sindicatos, los jóvenes o las universidades¹³.

Durante los *setenta* y los *ochenta* se va gestando un clima más propicio para el proceso general de descentralización que en las dos décadas anteriores. «La Comunidad debe reflexionar sobre si no se ve amenazada por un excesivo centralismo», sugiere Jean Rey, presidente de la Comisión, en su primer discurso ante la Asamblea de la década de los *setenta*¹⁴. La estrategia de información y comunicación comunitaria tratará de no ser ajena a esta realidad.

Este proceso de descentralización se ve condicionado, entre otros, por dos factores importantes que tendrán cierta repercusión en la orientación de la estrategia informativa y comunicativa comunitaria. En primer lugar, las sucesivas ampliaciones de la Comunidad Europea incidirán en un incremento de las dificultades que pudiera encontrarse una información demasiado centralizada, puesto que en poco más de una década, el número de Estados, y por lo tanto de realidades socioculturales diferentes a las que informar y con las que las comunidades deben comunicarse, se duplica. En consecuencia, se crean oficinas de representación en los nuevos Estados miembros, y se buscan nuevas fórmulas para acercarse al ciudadano.

El segundo factor reseñable es el proceso de gradual *humanización* de la construcción comunitaria; o lo que es lo mismo, el deseo de convertir paulatinamente al ciudadano en el centro de las políticas comunes. Esto se debe a una tímida pero real apertura de la dimensión *sociocultural* de la construcción europea. De esta época son las primeras propuestas de trabajo en común en materia cultural y educativa.

Igualmente, responde al interés por involucrar al ciudadano en la construcción europea, toda vez que ya se está preparando el camino para que participe en la toma de ciertas decisiones como la elección de los miembros del Parlamento Europeo. Como resultado, el Parlamento adquiere

una mayor importancia, no tanto por su poder político sino por el valor simbólico que supone ser la institución que encarna la representación directa de los pueblos europeos. Su nueva *condición* reforzará el interés de esta institución por informar y estar en contacto con sus ciudadanos, y fortalecerá su papel en la estrategia comunitaria de información y comunicación sobre cuestiones europeas.

Sin embargo, durante esta etapa eminentemente *pro-europeista*, de grandes avances comunitarios y ciudadanos *complacientes* con el proceso, las iniciativas dirigidas a implementar una dimensión *sociocultural* del proceso de construcción europea, toda vez que se han ido alcanzado ciertas cotas de éxito en integración económica y monetaria y notables avances en integración política que quedarán reflejados en el Tratado de Maastricht, parecen tener más impacto que las estrategias destinadas a mantener bien informados a los ciudadanos y a hacerlos parte del proceso. Es lo que Jacques Delors definió como «dulce despotismo ilustrado». Las instituciones europeas trabajan para los europeos pero sin contar con ellos.

La firma del tratado de Maastricht, rechazado por los daneses, pero recordemos también, aceptado *con más pena que gloria* por ciudadanos de otros Estados importantes como Francia, sitúa en el centro de la crítica, como ocurrirá poco más de una década después con la ratificación del *Tratado por el que busca establecer una constitución para Europa*, a la política comunitaria de información y comunicación.

Sea o no culpable del rechazo danés al tratado, lo cierto es que la recién nacida Unión Europea considera necesario, como ya hemos comentado, reformar su estrategia informativa y comunicativa. De este modo, por un lado se establecen los fundamentos y se desarrolla una política de transparencia. Es decir, de apertura, de visibilidad de la labor institucional. Por otro, la información es desplazada por el marketing, por «mensajes estimulantes, excitantes, motivadores y que toquen a los ciudadanos», como recomiendan algunos estudios encargados por las instituciones europeas durante los *noventa* a grupos de expertos en comunicación. Otro elemento con el que se pretende establecer una información y una comunicación de proximidad hacia el ciudadano es la utilización de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, especialmente Internet, hasta el punto de pecar, como posteriormente reconocerá la propia Comisión, de cierto determinismo tecnológico.

En lo referente a la descentralización del proceso informativo y comunicativo, durante la última década del siglo XX y los primeros años del siglo actual, se acentúa y trata de poner orden a una estrategia de información basada en la creación de redes en las que se imbrican numerosas oficinas distribuidas por el territorio europeo con el fin de cumplir distintas funciones informativas: centros de documentación europea, puntos de información, *carrefours*, oficinas del programa PHARE... Además, se establecen unas dinámicas mínimas de coordinación interinstitucional en materia de información y comunicación. Así, la

Comisión, el Parlamento y, posteriormente, el Consejo, el Comité de las Regiones y el Comité Económico y Social, acuerdan en el seno del Grupo Interinstitucional de la Información directrices y acciones comunes, como las enmarcadas en el programa PRINCE, a través del que se financian importantes campañas informativas como, por ejemplo, la dedicada a la moneda única. Por último, el Consejo reivindica cada vez más la importancia del papel de los Estados en la comunicación sobre asuntos europeos a la vez que se implica activamente en su seguimiento.

Pese a todo ello, son numerosas las voces que piden una mayor descentralización acompañada de una mejor coordinación entre instituciones¹⁵, sin que esto suponga menoscabo de su autonomía. Algunas ideas propuestas giran entorno a dar un paso más en el proceso descentralizador, reconociendo la importancia de los medios de comunicación regionales y del Comité de las Regiones, órgano de representación de las regiones y municipalidades de la Unión, en el marco de las estrategias de información y comunicación lanzadas por la Comisión y el Parlamento. Sin embargo, pese a la voluntad de hacer operativas tales manifestaciones, apenas se implementa medida alguna para conseguirlo.

En 2005, tras un nuevo fracaso a la hora de conseguir la ratificación ciudadana de un texto, la Comisión Europea reconocerá que el plan para la promoción de la información y comunicación europea desarrollado hasta el momento, y redefinido en último término por tres comunicaciones elaboradas por la Comisión Prodi, contiene algunas «debilidades»¹⁶, entre otras la falta de coordinación en las actividades de comunicación desarrolladas por la Comisión, una cierta desatención de los intereses de los ciudadanos, o una limitada labor a favor del diálogo con los europeos.

Con «D» de descentralización

La Comisión Barroso, a través de la figura de la comisaria Margot Wallström, titular de la cartera de Relaciones Interinstitucionales y Estrategia de Comunicación, asume el reto de realizar una reforma en profundidad, tratando de atajar las debilidades identificadas, de la política comunitaria en materia de información y comunicación. Así, en apenas cuatro años, la Comisión implementa una serie de medidas que conviene recordar aquí; nos referimos a: en un primer término a un Plan de Acción dirigido a mejorar y coordinar los recursos que esta institución destina a labores de información y comunicación; en segundo lugar, una comunicación, conocida como *Plan D*, cuya finalidad es promover el diálogo con los ciudadanos; asimismo, redacta un *Libro Blanco* centrado en fomentar la comunicación *bidireccional* entre instituciones y ciudadanos, así como la participación de estos últimos, incidiendo en la necesidad de actuar a escala local; y finalmente, lanza una comunicación y una propuesta de acuerdo interinstitucional

dirigidos a promover la colaboración entre las instituciones de la Unión Europea y sus miembros¹⁷.

El contenido de estos documentos abre la puerta a una próxima participación activa de las entidades locales y regionales en la comunicación pública sobre asuntos europeos. La transferencia de protagonismo «de una comunicación enfocada en las instituciones a una comunicación centrada en sus ciudadanos», como subraya el *Libro Blanco*, debería tener como consecuencia el desarrollo de un papel más destacado de aquellas entidades más próximas a los pueblos europeos con potestad para informar a los ciudadanos y, sobre todo, para apoyar un proceso *multidireccional* de comunicación. En este sentido y para aclarar convenientemente qué entidades son susceptibles de cumplir tales requisitos, el mismo texto reconoce la importancia de involucrar a las regiones y municipalidades en la política de información y comunicación.

Pero no sólo la Comisión apuesta por los municipios y regiones, sino que el resto de instituciones y el Comité de las Regiones se han ido sumando recientemente al cada vez más consolidado movimiento a favor de la comunicación a escala local y regional sobre asuntos europeos. A nuestro entender, la importancia de involucrar a estos nuevos actores se justifica principalmente en dos argumentos que indicamos a continuación.

En referencia a la información, es obvio que conforme a una estrategia centralista, hoy por hoy resulta imposible desarrollar una labor informativa efectiva teniendo en cuenta la amplia variedad de realidades culturales existentes en el cada vez más vasto territorio comunitario, cada una de ellas con diferente grado de integración europea, y por lo tanto a un muy diverso nivel de conocimiento de partida del hecho comunitario. De este modo, un mismo mensaje será recibido y entendido por cada grupo de ciudadanos de una forma diferente. Así las cosas, cuanto más se adapte la información a las necesidades de un grupo específico, lo más reducido posible, tanto más efectivo será el proceso informativo. De esta manera, las entidades locales y regionales pueden lograr que el ciudadano perciba la información como «más próxima», a través de una adaptación del mensaje y de los medios por los que se transmite, para hacerla llegar más y mejor a la realidad específica de sus pueblos.

Por otro lado, la Comisión Europea, en el *Libro Blanco de la Comunicación*, ofrece por primera vez una reflexión seria sobre la necesidad de crear una esfera pública europea, un foro común de intercambio de información de significado compartido, como vía para solucionar los actuales problemas de debate, de comunicación, sobre asuntos comunitarios. Desde nuestro punto de vista, la Unión Europea adolece actualmente de una cultura cívica sobre la que se edificar tal espacio público europeo¹⁸. Es decir, no ha sido capaz de desarrollar los mecanismos necesarios para que los pueblos europeos puedan adquirir una serie de conocimientos comunes sobre las bases, el fundamento,

la estructura de la sociedad europea. Estos conocimientos les permitirían dar significado completo a aquella información sobre temas europeos que reciben, lo que haría posible que se desarrollase en ellos un espíritu crítico hacia el proceso supranacional. O lo que es lo mismo, no basta con que los ciudadanos reciban información sobre la Unión Europea, sino que además es necesario que sean capaces de situar los mensajes que reciben en un contexto que les dé sentido, de modo que puedan interiorizarlos. De lograrse tal propósito, podría articularse un verdadero proceso de debate, de conexión de usos, de confrontación de opiniones entre la Unión Europea y sus ciudadanos, así como entre distintos pueblos europeos, conformándose un cierto sentimiento común de pertenencia, compatible con las identidades nacionales, regionales y locales.

Es pues evidente que para lograrlo es necesario poner en marcha un proceso mucho más profundo y complejo que el mero establecimiento de contactos entre ciudadanos e instituciones. La cultura cívica europea debe nacer de unos fundamentos educativos que doten al individuo de los conocimientos necesarios para que éste dote de significado a la información. De este modo, y toda vez que la Educación no está *comunitarizada* y que los Estados son reacios a desprenderse de competencias en esta materia, hoy día, una de las pocas vías abiertas para crear una cultura cívica europea es la *educación no formal*, campo en el que la sociedad civil, y como veremos más adelante, las entidades locales y regionales, tienen un papel relevante que jugar.

Considerando las posibilidades de las instituciones locales y regionales en este proceso, como transmisoras de información, promotoras de una *educación no formal* sobre asuntos europeos, y por qué no, como dinamizadoras del debate sobre el hecho comunitario, resultaría recurrente reflexionar sobre la aplicación del principio de subsidiariedad al ámbito de la información y comunicación sobre asuntos europeos. Es decir, dilucidar a qué nivel —comunitario, nacional, regional o local— la información y la comunicación son más efectivas, a fin de establecer a quién corresponde aplicar estrategias que permitan articularlas. Sin embargo, gracias al rápido repaso de la Historia de la información y la comunicación pública comunitaria que hemos realizado en este artículo, observamos que tras un

largo proceso de descentralización que ahora da un paso fundamental incorporando a las municipalidades y regiones, no cabe ni regirse por lógicas excluyentes en lo referido a la participación de diferentes actores, ni por tentaciones monopolistas en la gestión de la información. Nos encontramos ante un proceso de suma de protagonistas que requiere a la par de una estrecha colaboración entre ellos. Queda por ver, en el nivel más próximo al ciudadano, ¿quién se anima a asumir el reto de desarrollar una estrategia de información y comunicación!

El incipiente papel del Comité de las Regiones

En su papel de órgano de representación de los municipios y regiones de la Unión, el Comité de las Regiones, principalmente a partir de 2006, asume un papel dinamizador de la participación de los entes a los que representa en actividades de información y comunicación. En esta dinámica sigue vías diferentes, como vamos a considerar a continuación.

Por un lado, favorece la participación local y regional en la conformación de la política comunitaria de información y comunicación. Para ello, utiliza los mecanismos articulados en el seno del propio Comité. En esta línea se enmarcan iniciativas como la participación de este órgano consultivo en el Grupo Interinstitucional de la Información, la firma de un acuerdo con la Comisión en materia de comunicación, la elaboración de distintos dictámenes que valoran la estrategia comunitaria en esta materia, o la celebración de «diálogos estructurados» entre representantes locales y regionales y distintos comisarios, incluida Margot Wallström.

Por otro, pretende dinamizar la labor de las regiones y municipios para comunicar Europa. Así, a principios de 2006, el Comité realiza una encuesta en la que se muestra el interés de los entes regionales y municipales por informar y comunicar sobre asuntos europeos y en la que se estudia la mejor manera de hacerlo¹⁹. A partir de ese análisis, se pueden diferenciar dos posibles líneas de actuación que posteriormente ha ido desarrollando el órgano consultivo de la Unión.

Algunas reflexiones sobre la información regional

La primera es involucrar a las autoridades locales y regionales, o lo que es lo mismo, a sus miembros, para que asuman un papel protagonista como «transmisores» de la actualidad europea, así como de los proyectos y políticas que desarrolla la Unión y afectan a sus regiones, aprovechando que los organismos públicos más próximos a los ciudadanos manejan numerosa información sobre asuntos europeos de interés para su región o municipio. No cabe duda de que tal información será la que despierte más interés entre los ciudadanos, siguiendo la máxima periodística de que un hecho es más *noticioso* cuanto más próximo a él se sienta el receptor. Otro factor digno de consideración es que los mensajes de los representantes regionales y locales miembros del Comité, por ser éstos líderes políticos de primer orden en sus territorios, tienen una considerable cabida en los medios locales y regionales, que, según el Eurobarómetro, están cada vez más y mejor considerados por los europeos a la hora de informarse sobre la Unión.

Sin embargo, no podemos pasar por alto que en la mayoría de los casos, el impacto que tiene la actualidad comunitaria en los medios regionales se limita principalmente a reseñar los resultados de las visitas de los representantes locales o regionales a Bruselas, y no a la multitud de materias que de manera directa o indirecta, siendo reguladas o gestionadas por la Unión Europea, afectan a sus territorios. En este sentido, conviene recordar que más del 70 por ciento de las decisiones que se toman *en Bruselas* afectan directamente a los ciudadanos, sin que los europeos lleguen a ser conscientes de ello.

Igualmente, los medios se hacen eco, ocasionalmente, de algún evento relacionado con asuntos europeos de gran trascendencia a nivel nacional o europea. Cuando se producen, en muchas ocasiones, son las representaciones de la Comisión y el Parlamento en los Estados las que asumen la función de fuentes de información. Sin embargo, debido a sus actualmente limitados recursos humanos y económicos, no pueden establecer un efectivo contacto directo con los medios locales y regionales. De modo que en estos casos así como para informarse sobre algunas cuestiones especialmente relevantes -pensemos en asuntos como la asignación de fondos regionales o las ayudas de la Política Agrícola Común-, el periodista local o regional acude a los teletipos remitidos por las agencias nacionales o internacionales de noticias, cuya información ha sido seleccionada y por ello normalmente no está adaptada a las necesidades de este tipo de medios. Si a eso se le añade que los periodistas no suelen disponer de tiempo, y en ocasiones de conocimientos suficientes para interpretar y adaptar la información, en la mayoría de los casos, cuando un periodista informa sobre asuntos europeos, el «efecto proximidad» se ha diluido.

De este modo, la labor de *sensibilización* a sus miembros que está desempeñando el Comité, así como la formación de periodistas en asuntos comunitarios, tarea que

tímidamente realiza este órgano de la Unión, son dos medidas importantes para mejorar la información sobre asuntos europeos en el ámbito regional y local. Sin embargo, es imprescindible que las autoridades locales y regionales, así como los comunicadores, sitúen los asuntos europeos más diversos en la agenda mediática. En dicha labor no debe sólo implicarse el miembro del Comité, sino también el resto de cargos públicos institucionales; en definitiva, las propias entidades. Cuando un gobierno regional o un ayuntamiento se sientan tan «institución comunitaria» como la misma Comisión, se habrá alcanzado el compromiso necesario para conseguir que sus ciudadanos se consideren plenamente europeos.

Hasta que llegue ese momento, disponen de ciertas herramientas que pueden ayudarles en esta labor informativa. Por ejemplo, los distintos actores intermediarios afincados en Bruselas, como las redes de municipios o provincias, transmisoras de lo que acontece en las instituciones europeas. O como las oficinas de representación de regiones procedentes de países con sistemas políticos descentralizados, como es el caso de España, que pueden colaborar en informar a las instituciones de sus regiones, incluso directamente a sus propios ciudadanos. En este sentido, es sumamente interesante la intención mostrado por la Comisión en la comunicación *Comunicar Europea en Asociación* de empezar a colaborar con estas oficinas. Otro instrumento a su disposición son los gabinetes de comunicación con que cuentan dichas entidades locales y regionales. Sería importante que pudieran disponer, al menos, de un periodista formado en cuestiones europeas, capaz de transmitir la actualidad comunitaria que afecte a su institución, que con toda seguridad es muy abundante.

Hacia una visión integrada de la comunicación regional sobre asuntos europeos

La segunda línea de actuación del Comité de las Regiones es el fomento de vías que permitan al ciudadano de esas regiones y municipios recibir información sobre la Unión Europea a través de otros canales que no sean los propios miembros del Comité, así como favorecer la participación de los europeos en un proceso de reflexión y debate sobre cuestiones comunitarias. Sin embargo, hoy día no se han sentado suficientemente las bases para que esto pueda llevarse a cabo.

Uno de los principales motivos de esta situación, como señalan las regiones consultadas en el estudio *Comunicar Europa al ciudadano-Actuar a escala local* mencionado anteriormente, es la falta de financiación, esencial para poder emprender proyectos. En la actualidad, el Comité de las Regiones no ofrece recursos económicos para organizar debates que no sean los que se celebran en su sede; es decir, para permitir que dialoguen también los ciudadanos, y no sólo sus representantes. A su vez, la Comisión dispone de recursos limitados a tal fin, y los que existen, están

repartidos en diferentes programas, muchos de ellos difícilmente visibles para los ciudadanos. Es pues necesaria la puesta en marcha, lo antes posible, de un programa específico en materia de comunicación que dote a los europeos de fondos para que puedan desarrollar actividades de información y comunicación ideadas y gestionadas por ellos mismos, igual que ocurre en otros programas comunitarios.

Con independencia de lo anteriormente señalado, las instituciones y la sociedad civil de las regiones y municipios europeos deben asumir un papel impulsor, y no de mero receptor de fondos. Deben por tanto promocionar el debate, y fomentar una educación formal y no formal en los valores y la realidad europea, colaborando en la construcción de una esfera pública común. Siguiendo las tesis del eurodiputado Herrero-Tejedor, ponente de dos informes del Parlamento Europeo sobre comunicación, deben involucrarse en una nueva dinámica que favorezca la transición del actual sistema informativo, pensado para facilitar información a los ciudadanos que ya han tomado la decisión de informarse, a uno nuevo en el cual debe ser la información la que vaya en busca del ciudadano²⁰.

Algunas regiones han tomado ya hoy la iniciativa, convirtiéndose en protagonistas de un nuevo paso, quizás definitivo, en esta historia de descentralización que es la Historia de la información y la comunicación europea. Sirva de ejemplo la región española de Extremadura, que en 2007 recibió, de manos de la Asociación de Regiones Europeas, el premio «Comunicar Europa» a la mejor estrategia regional de comunicación sobre asuntos europeos. El galardón reconoce la labor de la Red Extremeña de Instituciones de Información Europea²¹ (REINE), que agrupa a cerca de una veintena de entidades que aúnan, de manera coordinada, esfuerzos y recursos para acercar Europa a cada rincón de esta Comunidad Autónoma.

REINE, coordinada por la Vicepresidencia Primera de la Junta de Extremadura, es un actor de proximidad de primer orden. Desde 2006 viene desarrollando actividades e iniciativas informativas, formativas y de promoción de debates sobre la Unión Europea en la Universidad, las escuelas, las PYME, entre los jóvenes, en las universidades populares, o incluso en los municipios más pequeños de la

región, donde los ciudadanos conocen la realidad comunitaria a través de actividades tan diversas como conferencias, dinámicas de grupo, obras de teatro, etc. A su vez, la red está en constante contacto con las instituciones europeas y sus políticas, por ejemplo a través del Servicio de Acción Exterior de la Junta de Extremadura o la Oficina de Extremadura en Bruselas, a fin de recabar información sobre asuntos europeos y establecer los contactos pertinentes que sean de utilidad para el proyecto. De este modo, nos encontramos ante una de las primeras iniciativas regionales destinadas a desarrollar una comunicación integral sobre asuntos europeos, donde la información y posibilidades de interacción llegan a una mayoría de ciudadanos, y donde ellos mismos se convierten en actores principales, incluso promotores, de información y debate.

Una iniciativa de tal calado es, y puede ser cada vez más, referente europeo, especialmente si sigue extendiendo su ámbito de influencia hasta llegar a la sociedad extremeña en su conjunto. Igualmente, resultaría interesante un acercamiento de estos nuevos actores del proceso de informativo y comunicativo sobre asuntos europeos a los medios de comunicación regionales y locales, en un intento no de condicionar su trabajo sino de intercambiar impresiones y experiencias a fin de hacer más efectiva la labor de todos. Por último, un proyecto de estas características generaría un valor añadido de primer orden si de esta cooperación entre actores públicos y sociedad civil en materia de información y comunicación naciera un grupo de trabajo y reflexión que, a partir de las experiencias aprendidas, de su conocimiento de la realidad local y regional de ese territorio, y el contacto con expertos en comunicación comunitaria y con las instituciones europeas, cree conocimiento en relación a cómo informar y comunicar más y mejor sobre asuntos europeos.

En conclusión, la consecución efectiva, a partir de iniciativas como la extremeña, de la incorporación de las entidades locales y regionales, y no sólo del Comité de las Regiones y sus miembros, a la estrategia común de información y comunicación, en coordinación y con el apoyo (incluido económico) de las instituciones europeas y los Estados, permitirá que se complete la secuencia histórica de descentralización, hasta conseguir lo que, sin éxito, se lleva años persiguiendo: ¡llevar Europa a las calles!

NOTAS

¹ Es el caso de los daneses ante el Tratado de Maastricht, los irlandeses ante el de Niza, y los franceses y holandeses ante el texto por el que se establecía una Constitución para Europa.

² *Entrevista a Jacques-René Rabier*, Archivos históricos de las Comunidades Europeas, Florencia, código INT609.

³ Como queda constancia en una Resolución de 2 de diciembre de 1954.

⁴ *Assemblée Commune de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier* (E. CARBONI, rapporteur), *Rapport sur les relations avec la presse et l'information de la opinion publique en ce qui concerne l'activité et les objectifs de la Communauté*, doc. 10 1956-1957, février 1957 (10, en 019).

⁵ *Rapport Poher sur les attributions de l'Assemblée commune en matière d'information de l'opinion publique du 3 avril 1956*, CEAB1, 528/2, Archivos de la Comisión Europea.

⁶ *Resolution sur l'information de l'opinion publique sur l'activité de la Communauté et plus spécialement de l'Assemblée Commune*, CEAB 62, n° 321, pp. 012 y 013, Archivos de la Comisión Europea.

⁷ *Assemblée Commune de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier* (E. CARBONI, rapporteur), *Rapport sur les relations avec la presse et l'information de la opinion publique en ce qui concerne l'activité et les objectifs de la Communauté*, doc. 10 1956-1957, febrero 1957.

⁸ *Assemblée Commune de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier* (E. CARBONI, rapporteur): *Rapport sur les relations avec la presse et l'information de la opinion publique en ce qui concerne l'activité et les objectifs de la Communauté*, doc. 10 1956-1957, febrero 1957.

⁹ F. DASSETO y M. DUMOULIN, *Naissance et développement de l'information européenne*. Berna, 1993, p. 28.

¹⁰ F. DASSETO y M. DUMOULIN, *Naissance et développement de l'information européenne*. Berna, 1993, p. 50.

¹¹ J. R. RABIER, *Les origines de la politique d'information européenne (1953-1973)*, en M. G. MELCHIONNI (ed.), *Fonti e luoghi della documentazione europea-Istruzioni per l'uso*, Roma: Università degli Studi di Roma La Sapienza, 2000, p. 90.

¹² Según una nota de la Presidencia francesa al Consejo de 15 de julio de 1963. Véase RABIER, J. R. *Les origines de la politique d'information européenne (1953-1973)*, p. 90.

¹³ PARLEMENT EUROPÉEN, *Rapport fait au nom de la commission des affaires culturelles et de la jeunesse sur le programme d'information 1974-1975 de la Commission*, doc 106/74, de 27 de mayo de 1974, BAC 25/1980 N 141 p. 236. Archivos de la Comisión.

¹⁴ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENES, *Discours de M. Le Président Rey devant le Parlement Européen à Strasbourg, 4 février 1970*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, p. 25.

¹⁵ Como denuncia, por ejemplo, en Parlamento Europeo en una resolución de 1998 recogida en el Diario Oficial n° C 167, p. 230.

¹⁶ SEC (2005)985, p. 3.

¹⁷ SEC (2005)985, COM (2005)494, COM (2006)35 y COM (2007) 568 y 569, respectivamente.

¹⁸ Véase E. DACHEUX, «Rapprocher l'Europe des citoyens, une nécessité?», *Recherches en Communication* (France 1999) 18.

¹⁹ Véase «Comunicar Europa al ciudadano-Actuar a escala local. Análisis del estudio sobre la participación de los entes locales y regionales en la tarea de comunicar Europa a sus ciudadanos», en www.cor.europa.eu.

²⁰ Informe del Parlamento Europeo sobre la aplicación de la estrategia de información y comunicación de la Unión Europea, p. 11.

