

COMUNICAR O POLITIZAR LA UNIÓN EUROPEA

DEL CONSENSO INICIAL A LA POLARIZACIÓN
DE LA EUROPA GEOPOLÍTICA

Miguel Ángel Benedicto Solsona



COMUNICAR O POLITIZAR LA UNIÓN EUROPEA

**Del consenso inicial a la polarización
de la Europa Geopolítica**

Miguel Ángel Benedicto Solsona



**Cofinanciado por
la Unión Europea**

COLEX 2025

El proyecto «Europa como poder Global» 101085809 - ERASMUS-JMO-2022-MODULE está cofinanciado por la Unión Europea. Las opiniones y puntos de vista expresados en este libro sólo comprometen al autor y no reflejan necesariamente los de la Unión Europea.

Copyright © 2025

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con autorización de los titulares de propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sigs. del Código Penal). El Centro Español de Derechos Reprográficos (www.cedro.org) garantiza el respeto de los citados derechos.

Editorial Colex S.L. vela por la exactitud de los textos legales publicados. No obstante, advierte que la única normativa oficial se encuentra publicada en el BOE o Boletín Oficial correspondiente, siendo esta la única legalmente válida, y declinando cualquier responsabilidad por daños que puedan causarse debido a inexactitudes e incorrecciones en los mismos.

Editorial Colex S.L. habilitará a través de la web www.colex.es un servicio online para acceder a las eventuales correcciones de erratas de cualquier libro perteneciente a nuestra editorial.

© Miguel Ángel Benedicto Solsona

© Editorial Colex, S.L.
Calle Costa Rica, número 5, 3.º B (local comercial)
A Coruña, 15004, A Coruña (Galicia)
info@colex.es
www.colex.es

I.S.B.N.: 978-84-1194-876-0
Depósito legal: C 347-2025

SUMARIO

1

INTRODUCCIÓN

Introducción	13
--------------------	----

2

INTERGUBERNAMENTALISMO

VERSUS INTEGRACIÓN EUROPEA: LA POLÍTICA DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN DE LOS AÑOS 50 A FINALES DE LOS 90

2.1. Más propaganda que información	17
2.2. El primer servicio común de información	18
2.3. Formar una conciencia europea para implantar la democracia	18
2.4. Primeras elecciones europeas y descentralización de la información	19
2.5. La euforia del Acta Única Europea	22
2.6. Maastricht exige más democracia	22
2.7. Vender Europa y no tratados	23
2.8. Cambiar para que todo siga igual	24
2.9. Evolución del discurso de la Política de Información y Comunicación	25

3

COMISIÓN PRODI: NUEVOS RETOS Y FORMAS DE GOBERNANZA MÁS CERCANAS A LOS CIUDADANOS

3.1. Una nueva estrategia de comunicación para la ampliación de la UE	28
3.2. Debilidades en el enfoque de la Política de Comunicación	31

4

CONVENCIÓN CONSTITUYENTE Y ELECCIONES DE 2004

4.1. Un método revolucionario y elitista a la vez	35
4.2. Fuerte abstención en las elecciones de 2004	38

5

**CONSTITUCIÓN FALLIDA TRAS EL SÍ ESPAÑOL Y
LOS NOES DE FRANCIA Y HOLANDA**

5.1. Perfil bajo de la Comisión durante los referenda	41
5.2. El «sí» de España a la Constitución Europea	44
5.3. Francia vota no ante la falta de liderazgo y una economía desfavorable . . .	46
5.4. Holanda dice «no» con alta participación	47
5.5. Se abre un proceso de reflexión	48

6

**COMISIÓN BARROSO: ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN
CENTRADA EN LOS CIUDADANOS**

6.1. Plan de Acción para conectar con los ciudadanos	51
6.2. Plan D (democracia, diálogo y debate)	53
6.3. Libro Blanco sobre una Política Europea de Comunicación	54
6.4. Una Agenda para los ciudadanos	55

7

**LISBOA: UN TRATADO BIZANTINO DESPOJADO
DEL SIMBOLISMO CONSTITUCIONAL**

7.1. Irlanda dice «no» al Tratado de Lisboa	57
7.2. Récord de abstención en las elecciones de 2009	58
7.3. En busca de una esfera pública europea	58

8

**LA LLEGADA DE LAS REDES SOCIALES Y DE LOS
ROSTROS POLÍTICOS EUROPEOS**

8.1. La irrupción de las redes sociales	61
8.2. La politización de las elecciones y la figura del Spitzenkandidaten	62

9

JUNCKER VISIBILIZA LA CONTIENDA POLÍTICA

9.1. Una Comisión más política.	66
9.2. La policrisis de la UE: euro, refugiados, terrorismo, Brexit y Trump	67

10

LA UE ANTE EL DESAFÍO DE LA DESINFORMACIÓN

10.1. Desinformación, <i>fake news</i> y posverdad	69
10.2. Rusia amenaza a la UE	72
10.2.1. Ataques a Ucrania	73
10.2.2. La campaña del Brexit	73
10.2.3. Las elecciones alemanas	75
10.2.4. Referéndum y comicios en Italia	75
10.2.5. Noticias falsas contra Macron	75
10.2.6. Desinformación en Holanda	76
10.2.7. Objetivo: dañar a la democracia sueca	76
10.2.8. El referéndum en Cataluña	77
10.3. La opinión pública europea ante la desinformación	77
10.4. Un enfoque europeo para combatir la desinformación <i>on line</i>	78
10.5. Instrumentos de la UE contra la desinformación	79
10.5.1. Grupo de Trabajo East Stratcom	79
10.5.2. Marco común frente a las amenazas híbridas	80
10.5.3. Grupo de Expertos sobre desinformación y <i>fake news</i>	81
10.5.4. Medidas electorales para unas elecciones libres	81
10.5.5. Código de Buenas Prácticas contra la desinformación	82
10.5.6. Plan de Acción contra la Desinformación	83
10.5.7. Informe sobre el Plan de Acción contra la Desinformación	84

11

LAS ELECCIONES EUROPEAS DE 2019 Y LOS MEDIOS REGIONALES: EL CASO ESPAÑOL

Las elecciones europeas de 2019 y los medios regionales: el caso español	87
--	----

12

MUERE EL SPITZENKANDIDATEN, LLEGA VON DER LEYEN

Muere el Spitzenkandidaten, llega Von Der Leyen	91
---	----

13

RETOS POLÍTICOS E INFORMATIVOS: DE LA PANDEMIA A LA GUERRA DE UCRAINA PASANDO POR LA COFOE

13.1. La pandemia de la Covid-19	95
13.1.1. Las medidas económicas: <i>NextGenerationEU</i> y <i>Team Europe</i>	96
13.2. La Conferencia sobre el Futuro de Europa (CoFoE): un experimento fallido	97
13.3. La UE ante la invasión rusa de Ucrania	100

SUMARIO

14

EL DESPERTAR GEOPOLÍTICO DE EUROPA

14.1. La autonomía estratégica abierta	104
14.2. Comunicación en la UE Geopolítica: de la unidad frente a Rusia a la cacofonía en Gaza	105
14.3. Una UE kantiana para un mundo hobbesiano	107

15

DIPLOMACIA PÚBLICA PARA COMUNICAR LA UE AL EXTERIOR

15.1. Actores de la Diplomacia pública europea	110
15.2. Tipos de Diplomacia pública en la UE: cultural, económica, digital y medios de comunicación	112
15.2.1. Diplomacia cultural, deportiva y científica	112
15.2.2. Diplomacia Económica	113
15.2.3. El papel de los medios de comunicación europeos	115
15.2.4. Redes sociales y diplomacia digital	125
15.3. Desinformación en la UE geopolítica: el papel de Rusia y China	128

16

ELECCIONES DE 2024 Y LA COMISIÓN VON DER LEYEN II

16.1. Cambios en la composición del Parlamento	135
16. 2. Las prioridades políticas de la Comisión Von der Leyen II	138
16.2.1. La seguridad multidimensional	138
16.2.2. La competitividad de la economía europea	139
16.2.3. El reto de la inmigración	140
16.2.4. Seguridad económica y ampliación de la UE	140

17

REFLEXIONES FINALES

Reflexiones finales	141
-------------------------------	-----

BIBLIOGRAFÍA

Bibliografía	151
------------------------	-----

INTRODUCCIÓN

El objetivo de esta monografía es analizar la evolución de la UE y sus políticas a la par que fue creciendo la comunicación en las instituciones. Una información que al principio era más divulgativa y propagandística y que, ante su escasa eficacia, la UE decidió hacer políticas útiles para los ciudadanos, lo que les acercaba más a las instituciones a través de una comunicación más política y profesional. En la actualidad y tras la irrupción de las redes sociales y los populismos, la denominada Europa Geopolítica, de la que hablaremos más adelante, enfrenta otros retos como los de la polarización, la desinformación y el de no pasar desapercibida en el exterior.

El papel que desempeña la Unión Europea (UE) en la resolución de los problemas globales o en la promoción de los derechos humanos y la paz debería ser más conocido dentro y fuera de la UE. Conocer su estructura y funcionamiento es un asunto más complejo que requiere de un espacio público europeo todavía en construcción y de una Europa más política y con mayor legitimidad popular.

A nivel interno, una de las tareas prioritarias de la Unión Europea desde su inicio ha sido la comunicación. La Política de Información y Comunicación (PIC) puede ayudar a cerrar el gap entre la ciudadanía y las instituciones, pero no es el factor que más ha influido a la hora de participar en los comicios europeos o consultas populares ni en el alejamiento o desconocimiento de las instituciones. La UE se ha enfrentado desde sus inicios a un problema político de falta de legitimidad popular, que no democrática, o de desafección ciudadana cuya solución nunca ha venido de manera sustancial a través de nuevas estrategias de comunicación.

Los múltiples cambios en la política de comunicación, muchos de ellos positivos, no resolvieron el problema del desinterés por los asuntos comunitarios; lo que se demuestra en la baja participación en las elecciones europeas celebradas desde 1979, como en los distintos referéndums que se han celebrado a nivel nacional sobre temática europea (BENEDICTO, 2018). Para

reducir distancias entre instituciones y la población europea, la estrategia correcta no son solo reformas desde el punto de vista de la comunicación sino sobre todo de tipo político y de creación de un espacio público europeo.

Desde los años 50 el proceso de integración europea ha ido mano a mano con el proceso de crecimiento institucional de la Comunidad Europea y ambos han ido acompañados de iniciativas específicas en el campo de la comunicación. Los Padres Fundadores de la UE buscaron la solidaridad y la puesta en común de intereses, en principio, económicos para evitar nuevas guerras y frenar a los nacionalismos; a través de unos organismos técnicos que han ido creciendo paso a paso mediante un proceso progresivo de reforma y ampliación, en el que al inicio reinaba el consenso y el asentimiento, con la vista puesta en el horizonte de una Europa política. En los inicios de la aventura europea prima la reconciliación y ni se piensa en preguntar a las opiniones públicas, se cree que con el tiempo surgirá un *demos* europeo, un sentimiento común de pertenencia a una entidad superior (MORA BENAVENTE, 1 de diciembre 2011).

Al principio solo se hablaba de política de Información y hasta mitad de los años 80 no se introduce la Política de Información y Comunicación de manera explícita, que incorpora la comunicación como un proceso de diálogo, participación y debate. La PIC de la Unión Europea llevará una evolución pareja al proceso de construcción europea, que siempre se ha debatido entre una tendencia intergubernamental y otra más integradora.

La información y comunicación en Europa ha ido evolucionando desde su creación. De la inicial falta de política de comunicación y predominio de la propaganda, se pasó a los esfuerzos de transparencia y a los intentos de crear una identidad europea. Se puso en marcha la descentralización de la información hacia los Estados miembros con las oficinas de representación. Se probaron nuevos enfoques dirigidos hacia los sentimientos y emociones más que para informar y se produjo la saturación informativa. También se utilizaron los medios audiovisuales y se «customizó» el mensaje dirigido a públicos específicos. Además, se ha luchado por conseguir la emergencia de una opinión pública europea, se ha logrado una mayor coordinación institucional y profesionalización de los funcionarios en comunicación política, además de crearse estructuras para luchar contra la desinformación dentro y fuera de una UE, ahora, geopolítica. Por último, durante estos años no se ha dejado de estimular la participación ciudadana desde las instituciones con más o menos éxito.

A nivel externo, en un mundo interdependiente, la UE tiene que demostrar la efectividad de su presencia en todas las regiones del mundo y al mismo tiempo defender sus valores democráticos, para mostrar que la Unión Europea tiene un papel que desempeñar, en los ámbitos político, económico e incluso militar. En un momento de incertidumbre por las guerras en Gaza y en Ucrania y por el aumento de las tensiones geopolíticas entre las grandes

potencias, una Europa más fuerte y que hable el lenguaje del poder necesita incrementar los instrumentos a su disposición, entre ellos herramientas para luchar contra las *fake news* que provienen de terceros países y el desarrollo de una diplomacia pública que promueva los valores europeos en las opiniones públicas externas a los 27.

La Unión Europea es un reseñable actor global, pero mantiene una lucha constante para intentar lograr una imagen fuerte y coherente y encontrar su lugar en las relaciones internacionales (CROSS, 2013). La UE es una potencia blanda que promociona una serie de valores, tiene un importante poder normativo y capacidad para transformar su entorno. Una de las principales fuentes del *soft power* de la UE son sus valores, como la paz o el respeto al estado de derecho, que son principios de gran importancia en la sociedad internacional y, según LAPORTE (2011), «sustentan el proyecto de la Unión Europea, mantienen su atracción y representan una alternativa real a visiones políticas más unilaterales o agresivas». La Unión Europea necesita destreza para articular un mensaje externo que sea a la vez comprensible y atractivo. La UE se presenta a la vez como un actor político con prestigio internacional y capacidad de influir, y como un actor atípico, que genera dinámicas diferentes a las tradicionales (LAPORTE, 2011).

Para MANNERS (2002) la UE tiene un poder normativo que fija reglas de comportamiento internacional y debe reforzarse con un programa de políticas coherentes y proactivas hacia los países que quieran compartir esos valores y ser firme frente a los que las desafíen. Además del poder normativo, la UE tiene un poder transformador de su entorno, que le ha reportado éxitos como la ampliación al Centro y Este de Europa. Ese liderazgo le permite generar interés por compartir los mismos valores e integrar a países en su área de influencia a través de las políticas de Ampliación y de Vecindad. Macedonia o Ucrania son algunos de los últimos países considerados como candidatos a entrar en la UE, y a los que para adherirse se exige el cumplimiento de requisitos políticos, económicos y legales.

Vamos a analizar cómo, a nivel interno, se intenta cerrar el gap entre las instituciones y la ciudadanía y, a nivel externo, se aspira a hablar con una voz común y a convertirse en un verdadero actor global, mientras continua la lucha entre la visión intergubernamental y la federalista de Europa, en un momento de polarización e incertidumbre.

INTERGUBERNAMENTALISMO VERSUS INTEGRACIÓN EUROPEA: LA POLÍTICA DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN DE LOS AÑOS 50 A FINALES DE LOS 90

2.1. Más propaganda que información

En los años 50 la Comunidad del Carbón y del Acero (CECA) se debatía entre los que buscaban una mayor integración y lo que intentaban controlar el proceso de crecimiento y reforma a través de lo intergubernamental; un debate que tendrá sus consecuencias en el ámbito informativo, sobre todo, en la falta de una política activa de comunicación desde las instituciones comunitarias, en una época en la que la propaganda prevalece sobre la Información.

Al principio se pretende informar a los corresponsales de los medios en Bruselas para dar a conocer la existencia, objetivos, significación y resultados de la CECA. En 1955 se presentó un informe en la Asamblea de la CECA que tenía dos objetivos: controlar la acción de la Alta Autoridad en materia de información y examinar como los trabajos de la Asamblea encontrarían mejor eco en la opinión pública (RABIER, 1993).

Siguiendo a Fernando CARBAJO (1997) puede decirse que el ideal de una Europa unida, pacífica, democrática, próspera e influyente parece que despierta un amplio consenso en la mayor parte de los medios de comunicación de los países comunitarios; pero no son conscientes de que son un componente esencial de la construcción europea.

2.2. El primer servicio común de información

Tras la aprobación del Tratado de Roma en 1957, aparecen dos nuevas comunidades, el Euratom y la Comunidad Económica Europea, y cambia la estructura informativa, al pasar de uno a tres portavoces, uno por Comunidad. Será en 1960 cuando surja el primer servicio común de información, impulsado por la Asamblea Europea, cuyo servicio de información debería permitir a las instituciones «expresarse con una sola voz» y asegurar la formación y el desarrollo de un clima favorable en la opinión y una verdadera educación del público recurriendo a todos los medios modernos de expresión (DE SELYS, 1996).

Aunque la política informativa de la Comunidad Europea desde sus inicios tiene como objetivo, tal y como indica el primer informe SCHUIJT (1960), la «formación de una opinión pública europea independiente»; no dejará de estar impregnada de propaganda. La información no debe limitarse a dar a conocer las decisiones de la Comunidad y su legislación, sino como indica SCHUIJT (1960) a favorecer el nacimiento «de una nueva conciencia, de un nuevo modelo de conducta y pensamiento tanto frente a los problemas internos como a los del resto del mundo», además de evitar el conflicto entre los intereses de la Comunidad y los de sus Estados miembros.

En los años 60 aparecieron las primeras crisis de la construcción europea cuando Francia vetó la ampliación hacia el Reino Unido y el General De Gaulle intentó con la crisis de la silla vacía de 1965 frenar el desarrollo supranacional en favor de la intergubernamentalidad. Durante esta crisis también se resintió el Servicio común de Prensa e Información que se quiso controlar de manera más férrea y limitar su presupuesto.

Durante esos años se subrayó la preocupación por la ausencia de símbolos de identidad y más en una Comunidad con mecanismos de decisión excesivamente complejos.

2.3. Formar una conciencia europea para implantar la democracia

En los años 70 la Comunidad Económica Europea (CEE) obtendrá nuevas competencias en materia de energía, medio ambiente, política regional y de cohesión. En la Cumbre de París de 1972 se hizo un llamamiento a un papel más fuerte de la CE dentro de la Comunidad y en el exterior, pero adoptará un perfil político bajo. En el Segundo Informe SCHUIJT (1972) se subrayará la prioridad de formar una opinión y una conciencia europea; y se añadirá que conseguir implantar un sistema democrático en la Comunidad requiere de una información general en profundidad.

En 1973 se produce la ampliación de la Comunidad a Dinamarca, Reino Unido e Irlanda, pero su impacto se ve mitigado por la crisis económica y

monetaria que extiende un sentimiento de euroescepticismo entre los europeos. El Consejo de Copenhague de diciembre aprobará un informe sobre la Identidad Europea, que defiende los principios de la democracia representativa, el estado de derecho, la justicia social y el respeto a los derechos humanos. En el informe se pretendía promover y demostrar los beneficios de la Comunidad Europea a todos sus miembros. Las campañas de información sobre las principales políticas de la CEE se realizaron a través de las oficinas de prensa e información de los Estados miembros; pero asuntos como la transparencia, la apertura o el conocimiento de las instituciones también se trataron para demostrar que no era solo una «comunidad de mercaderes» (RONAN, 1975).

El director general de Información de la Comisión Europea, Sean RONAN (1975), reconoció que la Comunidad era percibida como «intangibles, burocrática y remota» porque los ciudadanos no tenían la posibilidad de participar en la formulación de políticas, no las entendían y tampoco comprendían el papel de las instituciones. La comunicación sobre la CEE era pobre en los medios nacionales, debido a la escasa información sobre ella. Para la Comisión el principal objetivo era crear un sentimiento de identidad europea real en la opinión pública y esto implicará la producción de un continuo flujo de información sobre la actividad de la Comunidad, responder a las críticas y explicar las razones de decisiones impopulares (RONAN, 1975).

En esos años «empiezan también a manifestarse algunos de los síntomas que aquejan al tratamiento de la información sobre la política comunitaria: excesivo localismo en el Consejo, donde los medios de cada Estado entrevistaban a «su ministro» y la información se convierte en un puzzle. Como explica CARBAJO (1997) «no hay luz y taquígrafos en los debates del Consejo y se relega la «dimensión comunitaria. Europa no hablará con una sola voz mientras la información sólo se vea desde la óptica nacional».

Por otro lado, el presupuesto destinado a comunicación será bastante bajo, una característica de la PIC que no desaparecerá con los años al igual que la escasez de recursos humanos. En 1971, la Dirección General de Prensa e Información y el Grupo de Portavoces disponen de 215 funcionarios y 71 agentes, incluyendo a las Oficinas Exteriores. Más de 1.000 funcionarios y agentes efectuaban similares funciones en la República Federal de Alemania (RFA). El gasto por habitante era 0,93 ecus en la RFA; 1,3 ecus en el Reino Unido y 0,013 ecus en la Comunidad en 1971. Cualquier gran empresa tenía más presupuesto publicitario que la Comunidad. Los años 70 terminarán con la creación del Sistema Monetario Europeo y los primeros comicios europeos.

2.4. Primeras elecciones europeas y descentralización de la información

La Comunidad Europea entra en una nueva fase tras las primeras elecciones al Parlamento Europeo (PE) en 1979 por sufragio universal directo. La pri-

mera constatación es que la Comisión aparece como el símbolo y representante del proyecto de construcción europea, mientras la Eurocámara juega un papel secundario. De ahí que en los años 80 el Parlamento luche por diferenciar su tarea informativa de la de la Comisión con una voluntad clara de descentralizar al máximo la acción de información para adaptarla a las condiciones particulares de los diferentes Estados miembros. El Informe SCHALL (1980) reconoce que, si los Estados miembros no se deciden a cooperar, difícilmente llegará la Comunidad a los ciudadanos debido a sus limitaciones presupuestarias y a las acciones formativas nacionales.

En el informe se destaca que la Comisión debe, prioritariamente, informar a los ciudadanos de los fundamentos, objetivos y funcionamiento de la Comunidad. También se reconoce la necesidad de introducir métodos de relaciones públicas.

La estructura informativa de la CE se organiza en torno al Grupo del Portavoz, que se encarga de facilitar información a los corresponsales; y la Dirección General de Información (DGX), que distribuye información detallada a las oficinas de prensa de los Estados miembros, a determinados públicos objetivos (partidos políticos, sindicatos, organizaciones empresariales...) y al público en general mediante publicaciones, ferias, exposiciones etc.

Por su parte el PE inaugura una línea de actuación potenciando sus propios servicios de información, medida que tiene un desarrollo paralelo en los parlamentos nacionales ante la pérdida progresiva de poder del parlamentarismo. La Dirección General de Información en el PE debe además guardar en exquisito equilibrio ya que hay un trabajo institucional de difusión del papel del PE y una asistencia técnica. La perspectiva ideológica, la aportan los servicios de prensa de los grupos políticos.

La Comisión reconoce en sus programas de 1981 y 1982 que sin una política creíble no se puede tener una buena política de información y señala que la construcción europea no puede limitarse a la difusión de resultados positivos, sino que además deben explicarse las dificultades del proceso para que se acepten sacrificios por el bien común.

Ante las elecciones europeas de junio de 1984, el Parlamento volvió a preocuparse de la política de información comunitaria. La Eurocámara se quejaba del débil interés de los medios sobre Europa y de la desafección de los ciudadanos a raíz de la crisis económica. El PE decidió plantear la campaña en torno a 3 temas: la Comunidad como factor de paz y estabilidad y progreso económico y social, mostrar las ventajas que tiene la integración europea para los ciudadanos y el papel democrático que juega el PE en materia de control y los bloqueos que ha sufrido en los procedimientos de decisión. El PE necesitaba una alta participación electoral para conseguir legitimidad social y poder institucional, pero no se consiguió. La falta de información aparecía como causa de la escasa participación. Para CARBAJO (1997), «la falta de competencias claras, el multilingüismo y la ausencia de

una sede única han tenido un efecto negativo muy importante a la hora de consolidar informativamente las instituciones y especialmente el Parlamento Europeo (PE)».

En 1984, el Consejo Europeo de Fontainebleau estableció un Comité Ad Hoc, presidido por Pietro Adonnino (COMISIÓN EUROPEA, 1985a) compuesto por jefes de gobierno, encargado de establecer medidas específicas para promover la imagen de la Comunidad entre la opinión pública. Se destacaron 3 áreas: la primera, referente a los derechos de los ciudadanos: aumentar la participación en las elecciones al PE, reconocer el derecho de petición y establecer un Defensor del Pueblo. La segunda se refería a una mejora de la imagen e identidad europea con la adopción de símbolos que promuevan la idea de Europa como la bandera, el himno o sellos. Y una tercera área en la que tanto los Estados miembros como las instituciones europeas cooperasen para dar a los ciudadanos más información sobre el proceso de integración y las acciones y políticas comunitarias (COMISIÓN EUROPEA, 1985a)

La COMISIÓN EUROPEA (1985b) introduce un nuevo enfoque para la PIC de los años 1985-88 liderado por el comisario Ripa di Meana. En el documento se dice que junto a la política de información hay que desarrollar una de comunicación que esté dirigida más a los sentimientos y a las emociones. La misión de la nueva Política de Comunicación sería reforzar el sentimiento de pertenencia a la UE apoyándose en unos valores comunes (libertad, democracia, solidaridad, respeto a los derechos del hombre). Se pasa de promover una información persuasiva en el ámbito de la propaganda, de manipular las opiniones y los sentimientos colectivos; sobre todo en aspectos de la vida social como los religiosos, políticos, económicos y educativos (ROIZ, 1994). Veronique GIARD (1970) critica que la estrategia de información de la UE estará diseñada al servicio de un sistema tecnocrático que, inquieto por las molestias de la opinión pública, trata de establecer contacto con ella y llega a crear la ilusión de un funcionamiento democrático.

El comisario Di Meana da dos razones para justificar el nuevo enfoque: primera, el estado de la opinión pública europea: con una situación de escepticismo y distanciamiento; y segunda, que la política de información ha estado organizada en torno a la tarea de explicación y no a la del diálogo con la opinión pública a la que incluso se ha saturado informativamente.

El informe sobre política de información de la Comunidad Europea. del PARLAMENTO EUROPEO (1986) Baget Bozzo defendía que una política de comunicación moderna debía comprender no solo la información sino también la comunicación y veía necesaria una retroalimentación para conocer las demandas de los ciudadanos. El informe recomienda incrementar el presupuesto y apoya la descentralización que da lugar al nacimiento junto a las delegaciones de la Comisión de las Oficinas Exteriores del Parlamento, que actúan en los Estados miembros como «transmisores» de la información que se produce en los plenos o en los trabajos en comisión. Además, se reconoce la necesidad del uso sistemático de sondeos para medir la opinión pública.

A finales de 1986 y antes de que entrase en vigor el Acta Única Europea, Ripa di Meana apostó por seleccionar temas prioritarios de información. El Mercado Único y la nueva Política Agrícola Común fueron los escogidos en 1987 para llegar al gran público y a otros públicos objetivos.

2.5. La euforia del Acta Única Europea

Del pesimismo de principios de los 80 se pasará a la euforia debido a la llegada de Jacques Delors como presidente de la Comisión y a la entrada en vigor el 1 de julio de 1987 del Acta Única Europea (AUE), tras los referéndums en Dinamarca e Irlanda, que consagra el mercado único.

El AUE fue la mayor operación publicitaria —con éxito— lanzada desde las instituciones europeas, más allá de su importante contenido económico y secundariamente político (institucionalización de la Cooperación Política Europea).

Tanto los agentes económicos como los medios de comunicación apostarán por esa Europa necesaria que haga realidad el mercado interior único (CARBAJO, 1997). La Comisión puso en marcha toda su maquinaria informativa con el servicio de portavoces organizando ruedas de prensa; la oficina de publicaciones de Luxemburgo produciendo folletos y con el lanzamiento de «la televisión sin fronteras», para crear un espacio audiovisual común. Sin embargo, los problemas no tardarán en aparecer tras la firma del Tratado de Maastricht en febrero de 1992.

2.6. Maastricht exige más democracia

El Tratado de la Unión Europea (TUE) supuso un cambio con el fin de dotar al proceso de construcción europea de más democracia mediante una mayor participación ciudadana y el aumento del poder del Parlamento como colegislador; eficacia con la restricción de la regla de la unanimidad, y solidaridad a través de la política social y la cohesión económica y social. Sin embargo, tras la firma del Tratado de Maastricht en febrero de 1992 los problemas no tardarán en aparecer, cuando Dinamarca rechazó su ratificación en referéndum con efectos que se extenderían por toda UE a modo de contagio. Tras la consulta popular, Delors defendió la necesidad de introducir mayor transparencia en la toma de decisiones y simplificar los textos legales para acercarse más a los ciudadanos

En Francia, el presidente Francois Mitterrand también decidió ratificar el TUE por consulta popular; con un gran debate público en torno a Maastricht y sobre Europa. Para el politólogo MAURICE DUVERGER (1992) los franceses no tuvieron tiempo de junio a septiembre de comprender el modelo oscuro y desconocido de Maastricht además del funcionamiento esotérico de sus instituciones. A pesar de estas consideraciones, el 20 de septiembre ganó el «sí» a Maastricht de manera muy ajustada.

COMUNICAR O POLITIZAR LA UNIÓN EUROPEA

DEL CONSENSO INICIAL A LA POLARIZACIÓN DE LA EUROPA GEOPOLÍTICA

El libro plantea la disyuntiva entre comunicar o politizar la Unión Europea, con el objetivo de analizar cómo reducir la brecha entre los ciudadanos y las instituciones desde la década de 1950 hasta la actualidad. Para ello, se examina la Política de Información y Comunicación de la UE en paralelo al desarrollo institucional y político, así como su evolución a través de los procesos electorales.

Desde sus inicios, la UE ha enfrentado, a nivel interno, un problema de falta de legitimidad popular, que no ha sido resuelto mediante estrategias de comunicación. Para superar esta desafección ciudadana, lo crucial no es solo que los europeos conozcan sus instituciones, sino que perciban sus políticas como útiles y beneficiosas.

En el ámbito externo, Europa debe demostrar la efectividad de su presencia global en un contexto de incertidumbre marcado por tensiones geopolíticas entre las grandes potencias y conflictos como los de Ucrania o Gaza. En este escenario, Bruselas debe ser capaz de promover sus valores democráticos en el exterior y, al mismo tiempo, hablar el lenguaje del poder para consolidar su papel geopolítico, económico y militar.

La UE ha pasado de ser un ente distante a convertirse en un actor político con un impacto directo en la vida cotidiana. Anteriormente, predominaba un europeísmo homogéneo y acrítico, con una comunicación más divulgativa y propagandística. Sin embargo, en la actualidad, la UE está más politizada, con distintas visiones sobre su futuro y una comunicación más profesional que afronta retos como el de la desinformación. Mientras persiste el debate entre una visión intergubernamental y otra federalista de Europa, hemos pasado del consenso de los Padres Fundadores a la incertidumbre y polarización de la UE geopolítica.



MIGUEL ÁNGEL BENEDICTO SOLSONA

Miguel Ángel Benedicto Solsona es profesor de Relaciones Internacionales en la Universidad Complutense de Madrid, donde coordina el Módulo Jean Monnet «Europa Global». Sus áreas de investigación incluyen las políticas europeas, sobre las que ha publicado varios libros, seguridad y defensa y la diplomacia pública.

En el ámbito de los medios, es columnista del diario *The Objective*, ha sido colaborador del Canal 24 Horas de TVE, jefe de Internacional de Telemadrid y redactor en *La Razón* y *Heraldo de Aragón*. Como consultor, ha trabajado con la Comisión Europea y el Parlamento Europeo.

Actualmente, preside la Asociación Ideas y Debate y ha sido miembro del *Board* del Movimiento Europeo Internacional, así como secretario general del Movimiento Europeo en España.



Cofinanciado por
la Unión Europea

PVP: 25,00 €
ISBN: 978-84-1194-876-0



9 788411 948760

OA