

## Comunicación institucional europea: El difícil equilibrio entre la comunicación para la formación y la comunicación política

«No el mucho saber harta y satisface el alma sino el sentir y gustar las cosas internamente».  
Ignacio de Loyola, (sobre todo) educador.

**Rocío Cervera Crespo**

E-mail: rocio.cervera@juntaex.es

**José María Cruz Rodríguez**

E-mail: josemaria.cruz@extremaduraeuropa.be  
(Oficina de Extremadura en Bruselas, Bélgica)

Parafraseando al Dalai Lama, «vivimos tiempos de mucha información y poco conocimiento». Las fuentes de información son ya inabarcables y de lo más variadas. Tradicionales, como la prensa. Un solo ejemplar de un diario cualquiera contiene más datos que los que un ciudadano del siglo XVII recibía a lo largo de toda su vida, tal y como señala el periodista Ignacio Ramonet. Tradicionales, pero no tanto, como la televisión. En el caso de España, su grado de penetración en los hogares es cercano al 100%, mientras que el ciudadano medio puede pasar unas tres horas al día delante de este *arma de información masiva*. O el revolucionario invento de Tim Berners-Lee, Internet, que en su nueva versión 2.0 ha dado el salto del acceso público a la información a la democratización del acceso a publicar información<sup>1</sup>. Hoy en día todos somos informadores y todos disponemos de dispositivos electrónicos convertidos en potenciales canales de comunicación de masas.

Sin embargo, basta con acudir a cualquier facultad de Comunicación para aprender que los medios, además de informar, cumplen otras funciones, como son las de formar y entretener. Es tan simple como darse una vuelta por la Web y observar que el entretenimiento es el plato principal que se nos

---

<sup>1</sup> Castaño Garrido, C., Educar con redes sociales y web 2.0, en Salinas Ibáñez, J. (2008), Innovación educativa y uso de las TIC, pags. 67-82.

sirve a golpe de *click*. De la misma manera nos vale de ejemplo la televisión, donde apreciamos también, y para ello no hay más que echarle un vistazo a la parrilla de las cadenas generalistas españolas, que la formación es la menos generalizada de las tres funciones de la comunicación.

Para estar de acuerdo con este planteamiento hay que aclarar la diferencia que establecemos entre informar y formar, término éste ligado al de *educación*. La primera es facilitar datos, mostrar algo a alguien. Mientras que la segunda hace referencia a un proceso que favorece la interiorización de dichos datos, y a armarse de herramientas que permitan la absorción de información e interiorización de la misma. Por descontado, que además de los medios de comunicación, la función formativa recae, de manera tanto más evidente, en otros actores como son la familia, las escuelas... Pero no obviemos la importancia que en lo referido a la formación hay que otorgarle a los medios de comunicación de masas. Precisamente por eso, porque son de masas.

Por ejemplo, los jóvenes reciben, con toda seguridad a juzgar por el número de horas que le dedican a la televisión o a Internet, tantos o más estímulos que los provenientes de profesores o padres. Otra cosa es el tipo de estímulos que reciben, la estructura de la que se les dota, y si cumplen los requisitos para ser considerados formativos. Es decir, a modo de recapitulación, que cualquiera puede utilizar entretener y divertir por medio de los más diversos canales comunicativos y en muy diferentes formatos. De la misma manera, todos somos informadores en potencia. Pero el hecho de serlo no significa que todos podamos asumir un rol de formadores o educadores de masas. En lo que a comunicación social se refiere, esta labor recae en los medios de comunicación y en las entidades con capacidades formativas que utilizan dichos medios de comunicación. Cabría por lo tanto analizar por qué, siendo potenciales formadores de primer orden, ciertos medios han dejado de lado dicha función. Sin embargo, toda vez que eso requeriría más de un ensayo periodístico, y con seguridad, más de una tesis doctoral, hemos preferido reflexionar sobre la dimensión formativa de la comunicación sobre asuntos europeos.

### **Comunicación y Educación como herramientas para la consecución de una ciudadanía europea**

Todo lo expuesto hasta ahora, incluida la máxima del *gurú espiritual* tibetano, puede aplicarse a la información y comunicación sobre asuntos europeos. Diferenciamos también ambos conceptos. La información hace referencia a un proceso unidireccional de transmisión de datos, mientras que la comunicación alude a un proceso en dos direcciones. Una web donde se cuenta la política comunitaria de Competencia, informa. Un blog que permite un intercambio de datos posibilita establecer una comunicación.

La información sobre asuntos europeos viene dada principalmente bien por los medios de comunicación de masas, bien por las instituciones comunitarias (información institucional). La función informativa que cumplen ambos es esencial para dar a conocer a los ciudadanos el proyecto de construcción europea. Pero la información en sí no basta para involucrar al ciudadano en el mismo, objetivo principal de una Unión Europea necesitada de respaldo y participación de sus pueblos a fin de justificar y facilitar la consecución de cotas de integración que van más allá de lo económico.

Es por medio de la comunicación, de la interacción, que se genera un proceso de retroalimentación informativa entre ciudadanos e instituciones, y entre periodistas -asumiendo su función de intermediarios- e instituciones. Por ejemplo, una institución como el Parlamento informaría sobre qué hacen los eurodiputados en materia medioambiental, y para establecer una comunicación, debería abrir canales a través de los cuales los ciudadanos le indiquen qué aspectos de dicha política les resultan interesantes, o si tal perspectiva adoptada por su representante parlamentario le parece inadecuada. El Parlamento recibiría estos datos y conforme a ellos remitiría al ciudadano una información más adecuada a los parámetros que éste necesita para ir entendiéndola y asimilándola. Y así sucesivamente, en un proceso simbiótico continuo, que haría posible la existencia de ciudadanos bien informados, participativos en la construcción comunitaria y, gracias a eso – aunque no sólo a eso-, adecuadamente formados. El resultado sería la consecución de una verdadera ciudadanía europea, y de un mayor sentimiento de pertenencia a este proyecto común.

En cualquier caso, para evitar cualquier tipo de determinismo comunicativo, conviene incidir en que la clave del proceso, lo esencial para que la consecución de una verdadera ciudadanía europea se convierta en realidad, es la articulación de una política educativa sobre asuntos europeos que dote al individuo de una cultura cívica necesaria para interiorizar los datos que recibe a través de la información y que intercambia en el proceso comunicativo<sup>2</sup>. Sin embargo, obviaremos parte este último punto en nuestro análisis, pues la articulación de una política educativa nacional sobre la Unión Europea o de una política educativa europea depende más, en ambos casos, de los diferentes Estados miembros, con competencias en materia de Educación, que de las instituciones comunitarias y los medios de comunicación que estamos analizando. Pero sí dedicaremos las siguientes páginas a estudiar el papel de la comunicación institucional europea como herramienta formativa

---

<sup>2</sup> Cruz Rodríguez, J.M., y Diestro Fernández, A. (2006), Educación y Comunicación como elementos esenciales para la construcción de una verdadera ciudadanía europea, en *Foro de Educación*, n.7 y 8, mayo de 2006, pags. 131-142.

sobre las cuestiones comunitarias, y a valorar los recursos puestos a disposición del ciudadano para favorecer una educación en asuntos europeos.

### **La dimensión educativa de la comunicación institucional europea**

Si, como ya hemos adelantado, el entretenimiento es un recurso muy utilizado por los medios de comunicación, también es verdad que hay algunos temas con los que tratar de divertir a las audiencias es prácticamente imposible. Es el caso de los asuntos europeos, que –permítannos utilizar el recurso fácil- no dan para caer en amarillismo ni para llenar páginas de la prensa rosa, salvo «poco honrosas» excepciones como cierta aparición de la Constitución Europea durante una edición de la versión española del programa Gran Hermano. Tal vez por ello, y tras el constatado fracaso de las estrategias comunitarias de información europeas, al que nos referiremos más adelante, la función *educadora* de la comunicación adquiere en los temas europeos una dimensión muy relevante.

Nos referiremos a continuación por lo tanto a la dimensión formadora de las instituciones como entidades promotoras de recursos educativos sobre asuntos *comunitarios*, de los medios de comunicación cuando tratan asuntos europeos, y de las instituciones de la Unión Europea cuando intentan sustituir a los medios de comunicación de masas en las funciones que se les ha atribuido como informadores y, de paso, como formadores.

Decíamos anteriormente que educar es dar a los ciudadanos herramientas suficientes para desarrollar una *conciencia cívica*. Es decir, en el caso que nos ocupa, dotarles de conocimientos pero también de recursos para el análisis y la reflexión del fenómeno europeísta que les permita interiorizar la información que reciben, adquirir conciencia del proceso de construcción europea, y ser ciudadanos participativos, llevándose así la *gobernanza europea* hasta el tope de sus límites.

Sobre el papel se ve claro el proceso, pero en la práctica a la Unión Europea le está resultando muy complicado conseguir avances en la consecución de la *conciencia cívica europea*, pese a que puesto en marcha diferentes estrategias destinadas a formar al ciudadano desde muy diferentes perspectivas con resultados dispares.

Tradicionalmente la Unión Europea se construyó bajo los principios del *despotismo ilustrado*: construcción europea para el pueblo pero sin tener en cuenta al pueblo. Tras la constatación de que los ciudadanos europeos no sólo no se interesaban por la Unión Europea, sino que además rechazaban algunos de sus aspectos, algo que paso de ser una intuición a convertirse en evidencia a principios de los *noventa* con el rechazo danés en referendo al tratado de Maastricht, las instituciones comunitarias se volcaron en tratar de llegar al ciudadano. Más información, pero también más cultura, más di-

mensión social, más estrategias educativas... pero menos resultados de los esperados.

Los motivos pueden ser numerosos. Por ejemplo, el que en las recientes ampliaciones de la Unión Europea se han unido al club *européo*, en muy poco tiempo, muchos Estados, algunos con visiones muy divergentes de la Unión Europea, en ocasiones con escaso conocimiento del hecho *comunitario*, con sistemas *educativos* diferentes, de culturas dispares. Ante tanta diversidad, los avances de la *dimensión sociocultural común* e integradora de la construcción europea parecen haber quedado diluidos. Además, actualmente estamos asistiendo a la paulatina retirada de la agenda europea de esta *dimensión humanista* de la construcción comunitaria. El intento de colocar al individuo en el centro de las políticas de la Unión, idea lanzada con fuerza una vez encauzada la unión económica y monetaria, ha dejado paso, hoy en día, a una nueva visión economicista del europeísmo, que tiene en la salida de la actual crisis económica puesta una gran parte de su atención.

Pero curiosamente, en lugar de perder brío como el resto de políticas, asistimos a un nuevo intento de las instituciones comunitarias por darse a conocer entre los ciudadanos que la integran. Inasequible al desaliento, pese a los consumados fracasos que históricamente han supuesto las estrategias comunitarias de información y comunicación. Las ha habido de todo tipo y para todos los gustos. Desde quienes quisieron vender la Unión Europea como si fuera Coca Cola, es decir, creando imagen de marca, hasta quienes optaron por dotarla de mastodónticos gabinetes de comunicación, como los que tiene a su disposición en la actualidad. Pasando por los intentos, con más o menos acierto, por sumarse a los avances de la era digital. Primero fue el subirse al carro de la recién nacida Internet. Para ello se creó el *servidor Europa*<sup>3</sup>, bajo la máxima de «cuanto más información haya, más informada estará la gente». Cuando lo cierto es que se suele producir lo contrario: a más información, más desinformación. Por eso, si crearlo fue «fácil», más complicado está resultando reorganizar y simplificar toda la información que tanto el *portal Europa* como el entramado web que ha ido surgiendo en torno a él ponen a disposición del usuario.

Principalmente se trata de información institucional sobre las instituciones europeas y sus políticas, información periodística a disposición de los medios, y recursos formativos a disposición de los educadores. Estos últimos, hasta ahora dispersos en un laberinto de páginas sectoriales, han sido

---

<sup>3</sup> Europa.eu es el sitio web oficial de la Unión Europea. La página proporciona información básica sobre el funcionamiento de la UE, las últimas noticias y eventos de la UE y enlaces a información sobre los sitios web de las instituciones y agencias de la UE. [www.europa.eu](http://www.europa.eu) (consulta de 1 de octubre).

agrupados en su mayoría en la página *El Rincón del Profesor*<sup>4</sup> y constituyen, cuando menos, una herramienta de apoyo para los docentes, y en el mejor de los casos, un primer paso de las instituciones en la web 2.0. Junto a los recursos habituales, ya casi podemos decir *anacrónicos*, del folleto digitalizado o del cómic online, también pueden encontrarse algunos inventos exitosos que permiten interactuar al usuario. Así, *El Rincón del Profesor* alberga, entre otros, la web interactiva *Euroaventura*, donde los más jóvenes pueden debatir, o disfrutar de un videojuego sobre la Europa medieval. O el recurso *Euro-paGo*<sup>5</sup>, donde los usuarios van ganando puntos en función de una serie de juegos sobre cuestiones de ciudadanía europea: himnos, banderas, lenguas, monedas, etc.

Lo que resulta más llamativo es que estas herramientas *online*, indiscutiblemente atractivas para alumnos y profesores, no gozan apenas de popularidad. No sirve de indicador fehaciente, pero el que en estas webs apenas haya comentarios o valoraciones de los usuarios, pese a que se pone a su disposición posibilidades para hacerlo, dice muy poco del posible tráfico de dicha página. El motivo es que este tipo de recursos, escasamente difundidos, están a disposición de aquellos ciudadanos con predisposición a acercarse a los asuntos europeos (y con cierto sentido de la orientación, para no perderse por el entramado de portales existentes). Es decir, este tipo de recursos se siguen desarrollando bajo la errónea percepción de que es el ciudadano (en este caso, el profesor y el alumno) quien debe acercarse a la Unión Europea, y no Europa al ciudadano, denotando significativas deficiencias en un necesario proceso de descentralización de la información en general, y de los recursos formativos en participar.

### La descentralización de la información

Existen dos maneras de descentralizar los recursos formativos e informativos. La primera, ponerlos en manos de intermediarios. Un ejemplo, los medios de comunicación de masas. Otro, organismos públicos regionales y municipales, con acceso a información europea y a la vez próximos al ciudadano. Uno más, los centros educativos, a los que se podría dotar directamente de recursos necesarios para posibilitar mejoras en la formación sobre asuntos europeos. La segunda, que sea el propio usuario el que reciba la información directamente, la transforme y la multiplique. Es decir, posibilitar la aparición de *creadores activos de conocimiento*. Algo al alcance de la mayoría a través de Internet, especialmente de la Web 2.0.

<sup>4</sup> [http://europa.eu/teachers-corner/index\\_es.htm](http://europa.eu/teachers-corner/index_es.htm) (consulta de 1 de octubre).

<sup>5</sup> <http://europa.eu/europago/welcome.jsp> (consulta de 1 de octubre).

Empecemos por esto último. La realidad es que las instituciones europeas se sumaron tarde a la corriente 2.0., a la estela del éxito mediático de Obama y de los beneficios que el presidente americano obtuvo del uso innovador que hizo de las nuevas tecnologías de la información durante la campaña electoral. Pero una vez en marcha, se ha sumado apasionadamente a las últimas tendencias. Son muchas las oficinas, agencias e instituciones que han puesto en marcha cuentas oficiales en redes sociales y plataformas de intercambio de contenidos. Es el caso de Facebook, LinkedIn, Hyves o MySpace; se puede seguir la actividad de europarlamentarios y comisarios en servicios de *microblogging* como Blip o Twitter a través de Europatweets; los servicios RSS facilitan sin duda el acceso a la información; se pueden ver sus imágenes en webs de intercambio de imágenes como Picasa o Flickr; o se puede acceder a videos como Daily Motion, Youtube o Vimeo. Herramientas que se suman a las ya referidas destinadas a alumnos y profesores. Sin embargo, estos nuevos instrumentos adquieren los malos hábitos de la comunicación institucional tradicional. Es decir, prima el exceso de información y la visión única, institucional, sobre las reflexiones y cualquier posibilidad de fomento de una interacción real. Por ejemplo, el perfil del Parlamento Europeo en Facebook no interactúa, si no que copia noticias y comunicados de prensa institucionales, a la espera, infructuosa, de que dichos contenidos sean consumidos y replicados por la población, eminentemente jóvenes, que pueblan por millones las redes sociales. Otro tanto ocurre con la mayoría de blogs institucionales, alimentados en la mayoría de los casos por los servicios de prensa en lugar de aportar reflexiones válidas para formar al ciudadano, y donde la interacción real entre éstos y los comisarios o eurodiputados es más que escasa.

Más interesante es el conjunto de herramientas que, más allá de las destinadas a profesores y alumnos, ponen las instituciones a disposición de los ciudadanos a fin de fomentar el debate y reducir el déficit democrático que a menudo se achaca a la Unión Europea. Buen ejemplo de ello son herramientas como la web «Tu voz en Europa»<sup>6</sup>, un punto de acceso a consultas, foros de debate y otras herramientas que permiten al ciudadano participar activamente en el proceso europeo de toma de decisiones. Se trata precisamente de una acción dentro del IPM (la iniciativa de Elaboración Interactiva de las Políticas, en sus siglas en inglés) que utiliza tecnologías actuales – en particular, Internet – para ayudar a las administraciones de los Estados miembros y las instituciones de la UE a comprender mejor las necesidades de los ciudadanos y las empresas. Sin embargo, como ocurre con el ejemplo de Facebook o de los blogs, estos intentos por favorecer una comunicación UE-ciudadanos viene marcada por un enfoque top-down que no permite un

---

<sup>6</sup> [http://ec.europa.eu/yourvoice/index\\_es](http://ec.europa.eu/yourvoice/index_es) (consulta de 1 de octubre).

debate en igualdad de condiciones que posibilite la aparición de una verdadera masa crítica europea.

En cualquier caso, resumiendo, el alejamiento entre las instituciones y los ciudadanos europeos no se combate sólo con tecnologías, ya que el problema principal es la falta de interés de los ciudadanos por los asuntos europeos, les vengan estos a través del medio de comunicación que sea.

### **El difícil equilibrio entre la comunicación para la formación y la comunicación política europea**

Si bien los eurobarómetros, encuestas regulares y sistemáticas realizadas por la Comisión para sondear el estado de opinión de los ciudadanos con respecto a los asuntos europeos, nacen en 1973, existen ya desde finales de los cincuenta, es decir, casi desde el momento en el que nacen las comunidades europeas, consultas que arrojan que por aquel entonces el conocimiento, interés y comprensión de los europeos sobre las cuestiones comunitarias era igual o superior que el actual. Es cierto que la Unión Europea de hoy es más grande y compleja que la de hace 50 años, pero también lo es que en la actualidad existe mucha más información y muchos más medios que antaño. De lo que se deduce que algo está fallando.

La falta de interés por parte de los ciudadanos sobre todo se debe a que la información institucional no es atractiva y, sobre todo, no responde a intereses formativos ni pedagógicos. Y aunque así fuera, son los profesionales de la comunicación, los periodistas, y los expertos, aquellos que pueden dotar a la información sobre asuntos europeos de una dimensión formativa a través del análisis, de la eliminación de pensamientos únicos, fomentado la reflexión, la duda, y por qué no decirlo, la polémica, sin que ello tenga que significar caer en el amarillismo.

Sin embargo, a los medios de comunicación cada vez se les permite menos realizar esta labor. La vasta maquinaria informativa de las instituciones europeas, que dota a los periodistas de productos informativos enlatados y de mensajes únicos, dificultando así el acceso a cualquier otro tipo de información y acabando con el periodismo de análisis e investigación, no hace sino acabar eliminar las ya de por sí escasas posibilidades que había de que los medios asumieran una función formativa. El interés político-institucional de las instituciones –más en un momento en el que la reestructuración institucional provocada por el tratado de Lisboa ha provocado que los líderes de cada una de ellas busquen reubicarse en el panorama mediático internacional– en este momento sobre el interés divulgativo y didáctico. Algo que responde a la lógica de la comunicación política, pero a lo que las instituciones europeas no nos tenían acostumbrados a lo largo de los últimos años. Esta tendencia tiene también que afectar, por lógica, a los medios de



comunicación 2.0 que hasta ahora generaban información sobre la Unión Europea de forma diferente. Ahora encontrarán más dificultades para acceder a fuentes de información europeas alejadas de la «línea oficial común».

## Conclusión

Los avances en transparencia documental que la Unión Europea ha vivido en los últimos tiempos no se corresponden con avances significativos en lo referido a la transparencia informativa. Todo lo contrario. El actual contexto europeo, marcado por: una preocupación por un tema casi único y preponderante –la economía–; por una tendencia entre las instituciones de poner sus recursos informativos y comunicativos claramente al servicio de sus líderes en un momento de indefinición en el liderazgo europeo; y por el rol periodístico que están asumiendo las instituciones, eliminando a los intermediarios y transformadores de la información, están reduciendo la variedad de información a un único mensaje.

Por otro lado, el exceso de información provoca desinformación. Los numerosos recursos informativos y su desorganización provocan que el ciudadano no tenga fácil acceso a aquellos datos que no sean los que las instituciones quieren colocar en la agenda mediática.

La presencia institucional comunitaria en la web 2.0 adolece de la misma problemática. La Unión Europea impone sus mensajes, desaprovechando las posibilidades que ofrece actualmente la red. Y sin embargo, aquellas herramientas favorecedoras del debate, la reflexión y la educación en cuestiones comunitarias, apenas tienen eco entre las sociedades europeas, posiblemente porque estos asuntos no sean la prioridad institucional en este momento.

Todo ello relega a un segundo plano la función formativa que pueden asumir tanto los medios como las propias instituciones europeas, más interesadas en hablar de sí mismas que en generar conocimiento. Se olvidan una vez más del ciudadano, y de que a él, como ya dijo Ignacio de Loyola hace cinco siglos, el mucho saber no le llena el alma, sino el sentir y disfrutar de las cosas en su interior. En este caso, sentir y disfrutar Europa.

