

VII. Conclusiones

El proceso de integración europea, transcurrido ya medio siglo desde su puesta en marcha, ha conocido “sus horas de entusiasmo y sus periodos de decepción” (Delors, 1993). Posiblemente, tras la crisis de la “silla vacía” en 1965, que culminó en el compromiso de Luxemburgo, sea el proceso de ratificación del Tratado de Maastricht uno de los momentos más críticos de la construcción europea, a pesar de incorporar importantes avances, “en particular en lo que respecta a unión económica y la ampliación del alcance de las políticas comunitarias, la ciudadanía, la cohesión económica y social, así como la mejora de los procedimientos legislativos” (Parlamento Europeo, 1992:10).

Dicha crisis, abierta formalmente por los resultados negativos del referendun danés celebrado el 2 de junio de 1992 y por el ajustado resultado del referendun francés, el 20 de septiembre del mismo año, ha tratado de ser explicada en la mayoría de las ocasiones de una forma un tanto simplista y esquemática.

Desde una óptica *economicista* se ha enfatizado en vincular el origen de esta crisis con la *recesión económica* (Tamames, 1994: 59) o en los criterios de convergencia (Barbé, 1999: 44). Sin embargo, una explicación desde la economía del proceso de ratificación –enfoque por otra parte predominante en los estudios y análisis del proceso de integración-, pone de relieve la existencia de lagunas o puntos discutibles a los que, o bien el enfoque económico no presta atención o bien no es capaz de explicar de forma convincente: la calculada *opacidad* de los Tratados (Duverger, 1994), su deficiente explicación (Sánchez Bravo 1993, Díaz Nosty 1997), la deficiente información de los europeos acerca de la Comunidad (*Eurobarómetro* 40) y el escaso conocimiento de la Comunidad (Díez Medrano, 1995).

Los análisis más (auto)críticos de los motivos de la crisis originada durante proceso de ratificación procedían de la propia Comisión Europea y hacían referencia no a los objetivos y propósitos del Tratado, sino a la metodología adoptada a la hora de elaborar el Tratado de la Unión Europea. Para el entonces Presidente de la Comisión, Jacques Delors, “la construcción europea se ha estado realizando, durante mucho tiempo, por una especie de dulce despotismo ilustrado, ante una cierta indiferencia de los pueblos. Y cuando ha llegado el momento de romper con el método sugerido por los padres fundadores, hemos tenido que pagar una deficiente comunicación, una deficiente pedagogía y una falta de debates” (Delors 1993: XXII-XXIII). Para Joao de Deus Pinheiro, Miembro de la Comisión Europea, “la opinión pública ya no acepta la comunidad sin discusiones. El déficit informativo se ha vuelto parte del déficit democrático, de modo que se hace necesario justificar los objetivos y las políticas de la Comunidad” (Pinheiro 1993:6).

Estas referencias de la Comisión hacia un “despotismo ilustrado”, “deficiente comunicación, una deficiente pedagogía y una falta de debates”, “déficit informativo” y “déficit democrático” no hacen más que subrayar un déficit de participación de los ciudadanos en el proceso de construcción europea (Sánchez Martínez, 1996: 47) y ponen de relieve que Europa no ha calado entre los ciudadanos (Szmolka 1999: 46), a pesar de que, al menos desde la Declaración solemne de Stuttgart (1983) y los Consejos de Fontainebleau (1984) y Milán (1985) se viene señalando la necesidad de promover una conciencia europea que finalmente se incorporó como uno de los grandes objetivos de la Dimensión Europea de la Educación con la Resolución adoptada por el Consejo de Ministros de Educación en 1988 y en el artículo 191 del TCE de Maastricht⁹⁸⁴.

Conclusiones metodológicas

El propósito de nuestra investigación ha sido analizar los factores que propician el desconocimiento y la desinformación de los ciudadanos respecto al proceso de integración europea y, por ende la indiferencia, el desinterés y la falta de participación en dicho proceso, elementos que configuran la ausencia de una conciencia europea.

El ámbito temporal de nuestra investigación se centra en el período comprendido entre la firma del Tratado de Ámsterdam (7 de febrero de 1992) y la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam (1 de mayo de 1999), lo que no impide que se produzcan numerosas referencias, por una parte, a etapas anteriores con una finalidad de contextualización y, por otra, a etapas posteriores para tratar de confirmar o desmentir las tendencias señaladas en nuestro análisis.

El proceso de ratificación de Maastricht ha significado no sólo una crisis en el proceso de integración europea, sino que también ha puesto de relieve una crisis en la metodología de los estudios que tratan de explicar dicho proceso, por motivos diversos:

La complejidad del estudio de los asuntos relacionados con el proceso de integración europea. Según han puesto de relieve Moreno y Palomares, “cualquier aproximación a la construcción europea implica considerar cuestiones tales como el problema terminológico, la extensión de su ámbito político, sus límites geográfico o los factores que han afectado a sus desarrollo (Moreno y Palomares 1999:7). En efecto, a lo largo de nuestra exposición se ha insistido en la dificultad, por parte de los especialistas para definir no sólo la naturaleza jurídica de la Unión Europea (Díez de

⁹⁸⁴ El art.191 del TCE de Maastricht atribuye “la formación de una conciencia europea” a los partidos políticos. En cambio, ni en el art. B (Objetivos) ni en el art.126 de Maastricht (Educación), ni en el 151 (Cultura) encontramos referencias a dicha expresión.

Velasco,1999) sino incluso sus límites geográficos (Prats, 2001). Todo ello por no hacer referencia una cultura común europea.

Dicha complejidad ha propiciado por una parte el hecho de que hasta el momento actual no se ha elaborado un modelo que satisfaga completamente la explicación del proceso hacia una Europa unida (Moreno y Palomares, 1999:11), mientras que por otra parte, los intelectuales no han prestado demasiado empeño en explicar dicho proceso. Es lo que Wolton ha denominado *el silencio de los intelectuales*: "...incluso los historiadores y los antropólogos, cuyo saber es hoy indispensable para la comprensión de la heterogeneidad europea , apenas se han movilizado (...) Europa ilustra, en realidad, los límites, no del mundo académico y cultural, sino de lo que se llama los intelectuales" (Wolton, 1999:308).

La complejidad y el silencio de los intelectuales han propiciado a su vez que en los estudios de integración europea se haya producido "un escoramiento agudo en materia económica" (Haro, 2000:131), relacionado con la génesis y los objetivos enunciados en el Tratado de Roma. Pero el Tratado de Maastricht, al poner las bases de una Europa política y al introducir la Ciudadanía Europea, sitúa el enfoque económico en su justo término: a partir de Maastricht es posible referirse a una dimensión económica del proceso de integración, pero al mismo tiempo -y de forma inseparable- de dimensión política y dimensión social y por tanto de dimensión educativa y de la información.

Estas premisas invitan, según Wolton, a hacer de Europa "un *lugar de lectura* de la dificultad de las relaciones entre información, comunicación, cultura, sociedad y política (...) Para un investigador que trabaje sobre las relaciones entre comunicación y sociedad, Europa es un terreno de experimentación de las teorías y un lugar de observación empírica" (Wolton, 1999:298).

Ante este panorama, nuestra propuesta metodológica se basa en una aproximación al proceso de integración europea desde una perspectiva de Comunicación y Educación, que hemos definido como "...un nuevo espacio científico, que no es sino un cruce de caminos entre la educación y la comunicación y que cada vez se vislumbra más como un espacio diferente (...) (que) extiende sus redes epistemológicas hacia otras disciplinas o fenómenos sociales, culturales o políticos con los que a su vez se relaciona"(García Galindo 1999: 10). Esta elección se debe a varios motivos:

A pesar de ser una ciencia en construcción de la que nadie puede jactarse de poseer preceptos definitivos y absolutos (Kaplún, 1998), un enfoque que integre Comunicación y Educación viene avalado por sucesivos *Informes* de la UNESCO (MacBride 1980, UNESCO 1984, UNESCO 1990, UNESCO 1995, Delors 1996) y por publicaciones directa o indirectamente inspirados en dichos informes (Pinto 1995, Kaplún 1998, Núñez Encabo 1999,

Fontcuberta 2000, Fernández y García 2001) y por una amplia bibliografía, publicaciones, Congresos relacionados con el Programa Prensa-Escuela a nivel estatal, con el Grupo Comunicar, a nivel de Andalucía y otros colectivos, citados anteriormente (cfr. Capítulo I).

Sin embargo, la Unión Europea no había sido, hasta el momento, objeto de un estudio sistemático desde dicha perspectiva, por lo que ha sido necesario una reorganización y una relectura de los estudios relativos a Europa procedentes por una parte, del ámbito de la Comunicación (Giordano y Zeller 1988, Quirós Fernández 1991, Sánchez Bravo 1993, Sánchez-Tabernero 1993, Borrat 1993, Fontcuberta 1996, Díaz Nosty 1991-1997, Martín Díez 1998, Wolton 1999, Sánchez Martínez 1999) y por otra, de los estudios procedentes del ámbito de la Educación (Calzada 1989, Duque 1992, Fernández 1993, Ryba 1993, Braga 1993, Castells 1994, Mencía 1996, Santos Rego 1997, Batanero 1999, Bîrzéa 1999, Consejo de Europa 1999, Etxeberría 2000, López Barajas 2000, Prats 2001). Desde esta perspectiva se pueden abordar fenómenos sociales que carecen de interés desde una perspectiva económica.

Nuestra opción por analizar el proceso de integración europea desde una perspectiva que integre Comunicación y Educación está vinculada al propósito de analizar los nexos entre Comunicación, Educación y Democracia en el ámbito de la Unión Europea. Se ha pretendido, de forma consciente, evitar “una especialización, aparentemente tranquilizadora, pero en realidad reductora y empobrecedora” (Wolton, 1999:71), que ya había observado Duverger en los años sesenta: “hay economistas, historiadores, demógrafos, etc., es decir, sabios especializados en un sector de la de la investigación social. Pero el economista, el historiador, el demógrafo no deberían de perder de vista el conjunto de fenómenos sociales y su conexión...” (Duverger, 1996:32).

Un enfoque interdisciplinar basado en la Comunicación y Educación supera las explicaciones monocausales (Moreno y Palomares, 1999: 9) – preferentemente económicas, pero también jurídicas y políticas- aplicadas hasta ahora al proceso de integración europea porque, como hemos defendido en nuestra exposición, tiene, en ausencia de un *corpus* teórico “cerrado”, dos preceptos básicos: la interdisciplinariedad y el carácter científico. En cuanto a interdisciplinariedad (Parés i Maicas 1992, García Galindo 1994, Almuiña 1996, García Galindo 1996, Gómez Mompert 1996, Quirós 1997, Wolton 1999, Barthélémy 1999), para realizar nuestro trabajo ha sido necesario establecer un diálogo entre la Comunicación y la Educación y recurrir a disciplinas como la historia, la sociología, la ciencia política, el derecho, la economía y, en menor grado, a la antropología y la filosofía. En cuanto al carácter científico, ha sido necesario aproximarse a nuestro objeto de estudio con “apertura de espíritu, curiosidad, tolerancia y espíritu de análisis” (Wolton, 1999:309) y ajustarnos al máximo a los requisitos exigidos (Sierra Bravo 1985, Díaz Nosty 1987, Visauta 1989, Eco

1994, García de la Fuente 1994, Cañas y Fernández 1994, Duverger 1996, Monzón Arribas 1996, Gómez Mompert 1996, González del Río 1997).

En virtud de estas premisas, el proceso de nuestra investigación consta, en síntesis, de las siguientes fases:

- Revisión de una bibliografía general sobre la UE partiendo, por una parte, de los libros de consulta recomendados por el Director de la Tesis y, por otra, de las indicaciones y recomendaciones bibliográficas recibidas en los diferentes Cursos que sobre la UE se han realizado. Asimismo se ha llevado a cabo la consulta de catálogos, por materias y autores, en dos direcciones. Por una parte se han consultado los catálogos informatizados de la Universidad de Málaga, lo que nos ha llevado a frecuentar, por este orden, las Facultades de Ciencias de la Información, Ciencias de la Educación, Derecho y Filosofía y Letras. En segundo lugar se realizó una primera consulta a las bases de datos ISOC, la base de datos para Ciencias Sociales y Humanidades del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC).
- Toma de contacto con la Documentación Europea: en nuestra investigación hemos tenido acceso *in situ* a la documentación europea en el Punto de Información Europea de Málaga (PIE) y al Centro de Documentación Europea (CDE) de Granada. Asimismo, nos hemos dirigido, para consultas puntuales sobre documentación, bibliografía y acceso a bases de datos comunitarias, a través de Internet, a la Oficina de Representación de la Comisión Europea y del Parlamento Europeo en Madrid, al Instituto Universitario Europeo de Florencia y al Consejo de Europa.
- La prensa como objeto de estudio: En nuestra investigación interesa la prensa en una triple dimensión: a) como documentación sobre los hechos. En este sentido, es preciso aclarar que no pretendemos hacer la Historia de la etapa comprendida entre Maastricht y Ámsterdam, sino analizar cómo se refleja en la prensa esta etapa de la construcción europea. En este sentido, para Almuiña, la naturaleza de la prensa "...no es ser fuente histórica (...) sino Medio de Comunicación Social (Almuiña, 1989: 617); b) como documentación sobre la opinión pública, Aubert ha subrayado las interacciones entre prensa y opinión pública (Aubert, 1986: 47-71); c) como documentación sobre ella misma (Duverger, 1996:124; González del Río, 1997: 250)). Dicho esto, es preciso señalar que a nuestra investigación es pertinente sobre todo el análisis de la prensa como medio de formación de la opinión pública, y más concretamente nuestro planteamiento se basa en el estudio y análisis de la prensa ante la inexistencia de una opinión pública europea.
- De las técnicas de recogida de datos (González del Río 1997: 41), aunque en algunos trabajos recientes sobre la UE se han basado en la elaboración de encuestas (Piñeiro, 2001), en la combinación de entrevistas y encuestas (Tutiaux-Guillon, 2001) o en el análisis de contenido de manuales escolares (Prats 2001, López Torres 2001)-, es

pertinente a nuestra investigación el análisis de contenido de la prensa. De las dos modalidades de análisis de contenido –cuantitativo y cualitativo–, es el análisis de contenido cuantitativo el que mejor se adapta a los objetivos que persigue nuestra investigación, que a su vez plantea una metodología propia: revisión de la literatura sobre análisis de contenido, ámbito temporal del análisis, documentos analizados, elaboración de un sistema de categorías y codificación, análisis e interpretación de los datos, presentación de los resultados y conclusiones. Ahora bien, es preciso señalar que el análisis de contenido de la prensa no es suficiente en sí mismo, sino que necesita contrastar sus resultados con otras fuentes (García Galindo 1994: 122), lo que nos ha llevado a contrastar nuestro análisis no sólo con la bibliografía relativa al análisis de contenido de la prensa europea –nos hemos remitido en numerosas ocasiones a los estudios dirigidos por Díaz Nosty–, sino con otros informes elaborados por la Oficina Estadística de la Comisión (EUROSTAT) y por el CIS. En definitiva, hemos tratado de llevar a cabo un diseño *triangular* del análisis de contenido (Gaitán y Piñuel, 1998: 286).

Conclusiones sobre el contenido

Hemos señalado anteriormente que el propósito de nuestra investigación ha sido analizar los factores que propician el desconocimiento y la desinformación de los ciudadanos respecto al proceso de integración europea y, por ende la indiferencia, el desinterés y la falta de participación en dicho proceso, elementos que dificultan la formación de una conciencia europea.

Una primera conclusión general, implícita a lo largo de nuestra explicación, consiste en subrayar la conexión entre estructura institucional, dimensión europea de la educación y la elaboración y difusión de las informaciones sobre la UE. Aunque a continuación desglosamos las conclusiones en estos tres apartados, es preciso no perder de vista la unidad del conjunto:

A) Desde el punto de vista de la estructura institucional se ha establecido la dificultad para encuadrar a la UE dentro de las categorías jurídicas tradicionales –Estado federal, Confederación y Organización Internacional– (Robles Carrillo 1994: 87; Díez de Velasco, 1999: 648) y hemos terminado aceptando que, en la actualidad, la UE es algo más que una Organización Internacional, pero menos, en algunas áreas, que un Estado Federal.

Esta indefinición o dificultad para clasificar la UE incide a su vez sobre nuestro análisis del concepto de déficit democrático, cuestión que la mayoría de los investigadores citados reconoce aunque no se haya establecido una

definición común al ser muy diversos los enfoques desde los que se ha abordado esta cuestión (Sánchez Martínez, 1996:48).

Por nuestra parte hemos subrayado la incapacidad de un enfoque económico para abordar esta cuestión. Paradigmático, en este sentido, nos parece el siguiente texto:

“en cuanto al déficit democrático del que tanto se hablaba antes en relación con el funcionamiento de las instituciones –ahora se sitúa como cuestión más bien declinante-, podemos decir que se han experimentado grandes avances en los Tratados de Maastricht y Ámsterdam. Pero aparte de tales observaciones, a mi la historia me pareció bastante superflua” (Tamames, 2000:32).

Nuestras conclusiones son diametralmente opuestas a las del profesor Tamames, por los siguientes motivos:

- Tras la revisión de la literatura a la que nos hemos referido en el Capítulo III sobre el concepto de déficit democrático es posible establecer no sólo la existencia de dicho problema, sino que es preciso incidir en que se trata de uno de los problemas fundamentales que los Tratados de Maastricht, Ámsterdam y Niza han ido posponiendo y que corre el riesgo de ser abordado sólo de forma tangencial en la Convención sobre el futuro de Europa.
- La calificación por Tamames del déficit democrático como cuestión “declinante” y “superflua” contrasta con los análisis de prestigiosos juristas (Duverger 1994, Bru 1994, Biglino 1995, Viciano 1997), de personalidades vinculadas, bien al PE (Barón Crespo 1994, Gil Robles 1997) bien a la Comisión Europea (Delors 1993, Pinheiro 1993) o intelectual (Ortega 1994, Areilza 2002).
- Las Resoluciones del PE (Parlamento Europeo, 1992) y los informes de la Comisión (Comisión Europea, 1994b) ponen de relieve los escasos avances en el Tratado de Maastricht para la solución del déficit democrático, mientras que otro tanto puede decirse de los Tratados de Ámsterdam y de Niza (Poiars, 2002: 83).

Una vez establecida la importancia de la cuestión, hemos tratado de elaborar nuestra propia definición de déficit democrático en los siguientes términos: en el proceso de transferencia de poderes de los Estados a la Comunidad se han producido un conjunto de desequilibrios y desajustes que tienen una grave repercusión sobre la participación de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones y en el control de las mismas. En relación con estas conclusiones generales, es preciso apuntar otras más específicas:

1. El proceso de elaboración de los Tratados constitutivos de la UE (Mangas 2000). Los Tratados de Maastricht, Ámsterdam y Niza han sido elaborados tras las correspondientes Conferencias Intergubernamentales (CIG) (Rodríguez Iglesias, 2002:13). Las

conclusiones de dichas CIG han sido posteriormente modificadas y recortadas por el Consejo Europeo. El ejemplo más inmediato lo tenemos en la negativa del Consejo Europeo de Niza a incorporar al Tratado la Declaración de Derechos Humanos. La Convención sobre el futuro de Europa -una CIG ampliada- corre un peligro similar.

2. La redacción de los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas. El mismo enunciado es ambiguo: la Unión Europea, ¿se rige por un Tratado o por una Constitución? (Rubio Llorente 2002:13). Tras las críticas a la opacidad del Tratado de Maastricht (Duverger 1994), en el Tratado de Ámsterdam se llevó a cabo una *simplificación redaccional* y la supresión de las disposiciones obsoletas, el TUE sigue siendo hoy incomprensible (Oreja 1994:23; Mangas 2000: 27; Weiler 2002: 53-54).
3. La metodología del proceso de integración europea: Monnet y Schuman, ante las dificultades para avanzar en la Europa política planteadas en el congreso de La Haya (1948), propusieron el método funcionalista al que se ha descrito como sectorial en el aspecto económico y elitista en el aspecto social. Dicha metodología, que encerraba la secreta intención de los padres fundadores de construir una Europa federal, ha alcanzado su techo con el Tratado de Maastricht, que pone las bases de la Europa política y, sobre todo, con la culminación de la Unión Económica y Monetaria simbolizada en la puesta en circulación del Euro. El problema reside en que algunos Estados europeos pretenden la “cuadratura del círculo”, es decir, no es posible “alcanzar un nivel verdaderamente alto de integración material, comparable sólo al que se encuentra en las federaciones totalmente formadas, manteniendo al mismo tiempo (...) el poder, reforzado incluso, dirían algunos, de sus Estados miembros” (Weiler, 2002: 53).
4. En nuestra investigación se ha establecido que, hasta hoy, no se puede hablar de un sólo pueblo europeo (*demos*) (Biglino, 1995), de un único *pouvoir constituant* (Weiler, 2002:50) sino más bien de “pueblos europeos” (*demos*). Así se recoge explícitamente en el Tratado de la Unión Europea cuando afirma que “El presente tratado constituye una nueva en el proceso creador de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa...” (Mangas, 2000:72).
5. La inexistencia de una única comunidad política europea determina su vez una cadena de desajustes: la naturaleza del Parlamento Europeo, su funcionamiento, el papel de los partidos políticos y la inexistencia de un procedimiento electoral uniforme (Gil-Robles, 1997: 41). Aunque el Parlamento Europeo ha pasado de ser una asamblea consultiva a actuar como colegislador en determinados ámbitos” (Chico de la Cámara, 1999:10; Dehousse 2002:37), se ha puesto de relieve que el núcleo del poder legislativo reside en el Consejo, órgano intergubernamental.
6. El supuesto “equilibrio institucional europeo” entre lo intergubernamental y lo comunitario, queda roto por la confusión

entre el poder legislativo y el poder ejecutivo, cuya consecuencia más inmediata es que los Jefes de Estado o Gobierno, a través del Consejo Europeo, ejercen un poder constituyente o actúan *motu proprio*, sin control parlamentario (Duverger 1994).

7. A pesar del confusionismo reinante en la actualidad sobre los amplios poderes de la Comisión Europea, a la que incluso su actual Presidente, Romano Prodi, llega a calificar como “Gobierno europeo”, la realidad es que “...en el sistema comunitario, dejando aparte el terreno de la política sobre competencia, la Comisión carece de atribuciones ejecutivas propiamente dichas” (Dehousse, 2002:33).
8. El Consejo de la Unión a pesar de que mantiene el grueso del poder legislativo y escapa al control del Parlamento Europeo “tiene gravísimos problemas de funcionamiento y adopción de decisiones en los que ha cosechado un fracaso rotundo en Ámsterdam” (Mangas, 2000:30).
9. El debate que se produce en el Parlamento Europeo no contribuye a formar un debate público (Sánchez Bravo 1993, Viciano 1997: 49) y sin debate no se puede formar una opinión pública europea (Gallego 1997, Sánchez Martínez 1999).

En definitiva, el actual esquema institucional europeo que de forma tan brillante ha propuesto y alcanzado excelentes resultados económicos, peca sin embargo de un pequeño defecto: olvida que los ciudadanos deben ser el eje en torno al cual ha de edificarse la casa europea (Pinheiro 1993, Domenach 1993, Oreja 1994, Castells 1998, Barón Crespo 2002). En consecuencia, en el esquema institucional europeo se multiplican y agravan los problemas que plantea la *democracia formal* en cada uno de los Estados miembros, siendo importantes las repercusiones sobre los ámbitos de la educación y de los medios de comunicación.

B) Desde el punto de la Educación, una primera conclusión consiste en destacar el desajuste entre los objetivos económicos de los Tratados y los objetivos educativos: hemos señalado que la primera Reunión del Consejo de Ministros de Educación tuvo lugar en noviembre de 1971, es decir en 14 años después de la firma del Tratado de Roma, cuando ya la *Europa de los seis* había cubierto con éxito buena parte de sus objetivos económicos. Asimismo, hemos descrito las dificultades históricas, políticas y jurídicas para avanzar, en los años setenta y ochenta, en el diseño de una Política Educativa Común, motivo por el cual ha sido necesario introducir el concepto de Dimensión Europea de la Educación.

El Tratado de Maastricht incorpora por primera vez la educación en su artículo 126, es decir, el TUE ofrece un marco jurídico (Batanero 1999:110) que otorga competencias a la Comunidad para proponer acciones en materia de educación y por lo tanto queda atrás la metodología de conseguir pequeños avances a través de la vía de Resoluciones y Recomendaciones,

“actos atípicos de derecho comunitario” (Tamames, 1994) en el que se desarrollaba el ámbito educativo hasta Maastricht.

Sin embargo, el Tratado de Maastricht –y lo mismo se ha dicho respecto al Tratado de Ámsterdam y de Niza- no puede ser considerado globalmente de forma positiva desde el punto de vista de la educación por diversos motivos, que hemos señalado en el Capítulo IV:

1. El planteamiento educativo depende de una configuración política e institucional de la UE –descrita en el epígrafe anterior- en la cual los Estados, a través del Consejo de la Unión y por extensión el Consejo Europeo, pretenden mantener sus respectivas soberanías intactas en materia de educación (Fernández, 1993).
2. La subordinación de los objetivos propiciados desde la Dimensión Europea de la Educación a los objetivos económicos programados por las élites en el proceso de integración europea. A lo largo de nuestra exposición ha quedado establecido que las políticas de Educación y Formación tienen como objetivo prioritario la adaptación de la mano de obra a un nuevo escenario económico antes que contribuir a la formación integral del ciudadano en una sociedad democrática europea (Haro, 2000:134).
3. La Política Educativa de la Unión Europea se basa hoy en la cooperación entre los Estados miembros. El principio de cooperación, válido en los años setenta y ochenta, debe dejar paso a una cierta armonización educativa (Díez Hochleitner, 1997:31).
4. La configuración institucional de la UE en los Tratados y el la introducción del principio de cooperación tiene una importante consecuencia: cada Estado de la UE tiene libertad para introducir, en la manera que lo considere más oportuna, la Dimensión Europea de la Educación. La mayoría de los Estados –y España es una buena muestra de ello- ha optado por introducirla en el currículum de forma indirecta, a través de los denominados temas transversales, en lugar de hacerlo directamente como materia independiente (Etxeberría, 2000:53). Se han descrito las importantes consecuencias de esta decisión (cfr.4.2.).
5. La Dimensión Europea de la Educación, legitimada en la mayoría de las ocasiones por los “brillantes” resultados de los Programas Educativos Europeos (PEE), ha fracasado a la hora de cubrir uno de sus principales objetivos: reforzar en los jóvenes un sentimiento de identidad europea enunciado en la Resolución del Consejo de Ministros de 24-5-1988 (Garagorri, 2000:114).
6. La ausencia de una perspectiva crítica en la Dimensión Europea de la Educación (Ryba 1999, Etxeberría 2000).
7. El papel subsidiario, asumido con resignación por las instituciones comunitarias (Comisión y PE) ante las instituciones intergubernamentales (Consejo de la Unión y Consejo Europeo) en materia de educación (Rodríguez, 1993).

C) Desde el punto de vista de la Comunicación, tras una revisión de la literatura específica sobre análisis de contenido (Berelson, 1952:18; Kientz, 1976:163; Pérez Serrano, 1984: 285; Nieto, 1985:43; Bardin, 1986:32; Krippendorff, 1990:28, Monzón, 1996:364; Gaitán y Piñuel, 1998:281; Cabero y Loscertales, 1998:149;), hemos visto pertinente para nuestro trabajo la siguiente definición: “conjunto de procedimientos interpretativos y técnicas de refutación aplicadas a *productos comunicativos* (mensajes, textos, discursos) o a procesos singulares de comunicación que, previamente registrados, constituyen un documento, con el objeto de extraer y procesar datos relevantes sobre las condiciones mismas en que se han producido, o sobre las condiciones que puedan darse para su empleo posterior”(Gaitán y Piñuel, 1998:281). Asimismo, se ha recalcado la necesidad de contextualizar los datos obtenidos del análisis de contenido. En nuestro caso, además de la consulta de una amplia bibliografía sobre el proceso de integración europea, se han tenido muy en cuenta las fuentes comunitarias ya señaladas (Eurobarómetro y Eurostat) y españolas (CIS).

Aunque las conclusiones del análisis de contenido se han desarrollado ya en el Capítulo (cfr.5.4.) parece oportuno recordar en las conclusiones generales los siguientes rasgos básicos:

1. La prensa española de información general muestra un creciente interés por las noticias relacionadas con la Unión Europea. Nuestro análisis muestra que entre 1993 y 1998 las informaciones se han multiplicado por tres y que, en una perspectiva más amplia obtenida a partir de los análisis de Udina (1990) y por los trabajos dirigidos por Díaz Nosty a lo largo de la década de los noventa, las informaciones sobre la UE se han multiplicado por cuatro. Al constatar este hecho, cabe formular la siguiente pregunta: la información que ofrecen los diarios, ¿es poca, mucha o demasiada? La pregunta es difícil de responder incluso después de nuestro análisis, ya que sería necio afirmar que la información que ofrece la prensa sobre la UE es escasa después de afirmar que se ha cuadruplicado. Asimismo es complicado afirmar que es mucha o demasiada, si nos atenemos a los resultados de los sondeos y de las encuestas que describen un desconocimiento generalizado de casi todo lo que se refiere al proceso de integración europea. Por nuestra parte, la respuesta a dicha pregunta es la siguiente: aunque la información sobre la UE se ha cuadruplicado en la década de los noventa, sobre todo a raíz del proceso de ratificación del Tratado de Maastricht (Borrat, 1993), dicha progresión continuará en los próximos años. Otra cuestión es la dificultad para comprender las informaciones relativas a la UE, cuestión que, desde el ámbito estrictamente periodístico -es decir, sin tener en este momento en cuenta el papel de la educación- está

relacionada con otros factores como la elaboración y distribución, el relieve, el contenido y los actores de la información.

2. En cuanto a la distribución de la información sobre la UE en los diarios estudiados, hemos distinguido entre distribución temporal y distribución espacial. En cuanto a la distribución temporal de la información, se ha establecido que dicha distribución no es homogénea, sino que se concentra en los grandes acontecimientos: la celebración del Consejo Europeo de Bruselas entre los días 1 y 3 de mayo de 1998 (Cumbre del Euro) tuvo como consecuencia que los tres diarios analizados publicaran en sólo tres días más de 100 informaciones.
3. En cuanto a su distribución espacial, se ha señalado la ausencia de una sección bajo la rúbrica Unión Europea. En consecuencia, los textos “se pueden encontrar en cualquier lugar de la superficie redaccional: desde la portada hasta la última página, pasando por las áreas y secciones de información y opinión” (Borrat, 1993:57). Dicha ausencia cobra aún más relieve si tenemos en cuenta que “en España, en los últimos años, los periódicos han introducido importantes modificaciones en la distribución de las secciones” (Martínez Vega, 2000:36). Tras la fecha límite de nuestro análisis de contenido (31-5-1998), *El Mundo* ha introducido una sección bajo la rúbrica *Europa* que debe ser bien recibida en el caso de una ulterior ampliación o mejora, pero que hoy nos parece insuficiente por tres motivos: a) Europa es un concepto demasiado amplio y abstracto que encierra realidades muy heterogéneas (UE, Países de Europa Central y Oriental -PECOS-, Rusia, etc.); b) en dicha sección se ubican solamente una parte de la información política, pero no se ha puesto remedio a la dispersión mencionada; c) introducir una sección europea requiere, en nuestra opinión, una renovación de contenidos y de las estructuras organizativas de las empresas periodísticas. He aquí, posiblemente, el motivo por el cual nuestros diarios no acaban de introducir dicha sección.
4. Ante la ausencia de una sección específica, las informaciones sobre la UE tienden a concentrarse en la sección Economía, fenómeno ampliamente contrastado por otros estudios (Udina 1990, Borrat 1993, Díaz Nosty 1991-1997). Es preciso observar, en este sentido, que la prensa no hace más que reflejar el “escoramiento económico de la UE en relación con su génesis y objetivos” (Haro, 2000). Sin embargo, la incorporación en el Tratado de Maastricht de capítulos importantes de la “Europa social” –Educación, Cultura, Medio Ambiente, Ciudadanía, etc.- no ha tenido como consecuencia más que una levísima corrección de esta tendencia entre 1993, fecha en la se concentraba en dicha sección el 44,54% de las informaciones, y 1998 (42,76%). A pesar de todo esta corrección debe ser bien recibida ya que ha de tenerse en cuenta que los meses de marzo-mayo de 1998 fueron especialmente densos en informaciones relacionadas con la Cumbre del Euro y que bajo dicho cintillo se incluían las previsiones

que la introducción del Euro acarrearía sobre sectores tan diversos como Empleo, Turismo, Construcción, Banca, etc.

5. En el apartado correspondiente a *Firma y Data*, hemos destacado que en 1993 el 48,12% de las informaciones procedían de los corresponsales, mientras que en 1998 la mayor parte de las informaciones (31,39%) procedían de la Redacción. Si analizamos este dato de forma conjunta con el origen de la noticia, llegamos a la conclusión de que en 1993 casi la mitad de las informaciones (42,90%) procedían de los corresponsales en Bruselas, siguiéndole a gran distancia las informaciones elaboradas por la redacción de Madrid (16,98%) y de Sevilla (9,88%), configurando lo que, por nuestra parte, hemos denominado estructura piramidal o lo Sidjanski define como *relación vertical*: “un flujo que emana de las instituciones comunitarias a las administraciones nacionales, regionales o locales, así como a las asociaciones y llega en última instancia a los destinatarios principales que son los hombres” (Sidjanski, 1998:145). En 1998, la prensa estudiada da muestras de corregir esta tendencia: aunque la información elaborada por los corresponsales de Bruselas sigue ocupando la primera posición, el porcentaje de las informaciones procedentes de Bruselas se ha reducido al 29,91% y tiende a equilibrarse con las informaciones procedentes de la redacción de Madrid (29,10%). Sin embargo, esta tendencia positiva encierra otros aspectos que hemos considerado negativos: las informaciones procedentes de Estrasburgo y Luxemburgo, importantes centros de decisión comunitaria, han perdido peso en el conjunto de la información sobre la UE, mientras que la información procedente de once Estados miembros de la UE (Portugal, Italia, Grecia, Austria, Bélgica, Holanda, Irlanda, Suecia, Dinamarca, Finlandia y Luxemburgo) representan un valor insignificante. Para finalizar este apartado, hemos sostenido que las informaciones procedentes de otras capitales extra-europeas (Washington, Moscú, Tokio, etc.) en muy pocas ocasiones están elaboradas con una perspectiva europea.
6. En cuanto a los géneros periodísticos, se ha destacado que más del 50% de las informaciones publicadas son “noticias”, es decir, “información pura y dura” (Roma, 2000:51), sin contextualizar, dirigida a un lector versado en los entresijos de la “arquitectura” europea, pero escasamente significativa para lo que Borratt denomina “lector común” (Borratt, 1993). Asimismo, la noticia está más relacionada con el acontecimiento, en el caso de la UE con los grandes acontecimientos, sobre todo con las dos reuniones anuales que celebra el Consejo Europeo, aunque en muchas de ellas las decisiones que se toman no tienen demasiada trascendencia: piénsese, por ejemplo, en las expectativas y en los resultados de la reunión del Consejo Europeo de Barcelona 2002. La información sobre la UE necesita desarrollar géneros periodísticos que estén más en consonancia con el “tiempo largo” que representa el medio siglo de construcción europea, un

proceso de gran complejidad y en constante cambio. Buena prueba de ello es, en los últimos diez años, la redacción y revisión del Tratado de la Unión Europea -Maastricht, Ámsterdam y Niza- y la Convocatoria de la Convención sobre el futuro de Europa para la revisión de dicho Tratado.

7. En cuanto al relieve de la información hemos concluido que una de cada dos noticias carece de relieve informativo, tanto en lo que se refiere a su forma de presentación, a su emplazamiento o a la forma de titular la noticia. En 1993, el 75,07 de las informaciones se presentaban sin ningún tipo de “complementos visuales” (Berrocal, 1998), mientras que en 1998 se ha observado una importante corrección de estos resultados ya que se tiende a acortar las distancias entre la información sin complementos visuales (53,15%) y la información “literaria-gráfica” (42,95%). Por otra parte, un somero análisis de la información gráfica, pone de relieve que ésta destaca preferentemente a personalidades circunscritas a un estrecho círculo formado por presidentes de Gobierno de ciertos Estados miembros – Alemania, Francia, Gran Bretaña y España-, y por sus ministros, entre los que destacan los de Economía, algunos miembros de la Comisión Europea y de las Comunidades Autónomas. La presencia de otros representantes de escalones inferiores de la Administración estatal o comunitaria es mínima: ni siquiera Directores Generales, Secretarios de Estado, Eurodiputados, y no digamos alcaldes o representantes de la sociedad civil, son frecuentes en dicha información gráfica.
8. En relación a los bloques temáticos, nuestro análisis arranca de las conclusiones establecidas en estudios previos: a) ausencia de líneas editoriales o informativas contrarias a la construcción europea (Díaz Nosty, 1997); b) el escoramiento económico de la información que ofrece la prensa es un reflejo de los objetivos marcados por los Tratados (Borrat, 1993); c) ausencia de debate sobre el proceso de integración europea (Gallego, 1997). Nuestro análisis aporta nuevos datos que confirman dichas conclusiones y subrayamos, entre otros, los siguientes aspectos: a) el interés de la prensa por el sector primario en general y por la agricultura en particular no se corresponde con el peso que tiene dicho sector en el conjunto de los sectores productivos de la UE (Eurostat, 1997:109); b) en cambio, la prensa muestra un escaso interés por la industria, sin tener en cuenta que, en la segunda mitad de los años noventa, la UE se había convertido en el primer productor industrial mundial; c) las informaciones relativas al comercio, transporte y turismo, que suponen el 66% del empleo y del valor añadido de la UE, difícilmente adquieren una dimensión europea; otro tanto puede decirse sobre Investigación y Ciencia – sector en el que se desarrollan importantes iniciativas europeas como la Agencia Espacial Europea (ESA) y el IV Programa Marco de Investigación (1995-98)-; asimismo, destacamos una escasa referencia europea de las informaciones relativas a

Cultura y Educación, a pesar de la puesta en marcha de los Programas Educativos Europeos.

9. Finalmente, se ha puesto de relieve que la información europea está protagonizada por un reducido elenco de actores referidos, casi siempre, a la cúpula de la *clase política*, tanto comunitaria – Presidente y Vicepresidente de la Comisión- como estatal -Consejo de la Unión, presidentes y ministros de un núcleo muy restringido de Estados miembros, etc-. Como contraposición, se ha señalado el escaso informativo de actores vinculados a otras instituciones europeas – los eurodiputados, el Defensor del Pueblo (Jacob Söderman), el Comité de Regiones (CdR), el Comité Económico y Social (CES)- y la escasa dimensión europea de las informaciones relacionadas con ayuntamientos, sindicatos, organizaciones no gubernamentales, colectivos feministas, etc.

BIBLIOTECA VIRTUAL

D) La necesidad de *acercar Europa a los ciudadanos*, proclamada por las propias autoridades comunitarias como solución a la crisis abierta en 1992 por el proceso de ratificación de Maastricht y relegada al olvido tras la entrada en vigor del mismo el día 1 de noviembre de 1993, continúa plenamente vigente diez años después. Buena muestra de ello es que la *Declaración Laeken* de 15 de diciembre de 2001, en la que se convoca una Convención sobre el futuro de Europa, vuelve a proclamarla de nuevo.

Sin embargo, *acercar Europa* a los ciudadanos es una tarea compleja que requiere unas condiciones previas y cambios importantes en el diseño institucional europeo, en el ámbito de la educación y en los medios de comunicación.

Hemos señalado dos condiciones previas: a) definir qué es Europa en primer lugar como realidad física, sus límites geográficos, etc., sin olvidar su realidad histórica y cultural (Prats, 2001); b) definir qué proyecto queremos para Europa (Lamo de Espinosa, 2001).

El proceso de integración europea tiene, desde una perspectiva integrada por Comunicación y Educación, un reto central -la democratización del proceso- que ha de llevarse a cabo en una triple dimensión: política, educativa y comunicativa.

1. La democratización del proceso de integración europea requiere, en primer lugar, el paso de una democracia formal a una democracia participativa. A lo largo de los años noventa se ha ido soslayando una reforma institucional de la UE que evite que un elevado porcentaje de decisiones que afectan a los ciudadanos de los Estados miembros escapen a lo que se ha considerado esencia del Estado democrático: el control de las decisiones del ejecutivo por el legislativo (Jáuregi, 1994).

Consecuentemente, la UE ha ido asimilando los peores defectos de las democracias formales de los Estados miembros sin asimilar sus virtudes, por lo que cabe el riesgo de que el proceso de integración europea, implícitamente federal, termine diluyéndose en un área de libre comercio.

La UE debe completar el proceso de Unión Política, para lo cual es preciso sustituir la metodología funcionalista, válida para un proceso de integración económica –prácticamente culminada con la UEM-, pero inservible para una integración política que pretende hundir sus raíces en una cultura democrática (Castells, 1998; Wolton, 1999). Asimismo, se deben concretar los objetivos de dicha unión política: ¿qué Europa se quiere hacer? (Robert, 2001), ¿qué podemos y queremos hacer juntos los europeos?

Para completar el proceso de Unión Política hemos apostado, frente al principio confederal que predomina en la Convención sobre el futuro de Europa, por un Estado federal y hemos argumentado y enumerado sus ventajas, entre las que hemos citado la posibilidad y la necesidad de sustituir el actual modelo de democracia formal por una democracia participativa (Jáuregi 1994, UNESCO 1996, Pérez Díaz 1997, Pérez Serrano 1997, Cortina 1999, Mayor Zaragoza 1999, Giddens 2000).

2. La prensa diaria debe abordar en estos momentos grandes retos –tecnológico, empresarial, ético, de legislación, de contenidos, etc.–, siendo el primero de ellos el de su propia supervivencia como medio impreso y/o su cambio de naturaleza (Martínez Vega, 2000:78).

A primera vista, el análisis de los datos de difusión y audiencia de los diarios españoles de la última década del siglo XX resulta positivo. Sin embargo, una lectura atenta de otros datos (AEDE, 2002) muestran síntomas no tan positivos –estancamiento del índice de difusión, elevado número de promociones, reducción de la información general en beneficio de la información deportiva, pequeña talla media de los diarios españoles en relación con los europeos, lo que a su vez motiva el doble fenómeno de fragmentación/concentración de la prensa, competencia del audiovisual y de la propia competencia a través de la prensa gratuita y *on line*-.

Se ha señalado, asimismo, que la prensa española ha adquirido su actual configuración y personalidad durante la Transición (Muñoz Alonso, 1996:257). Aunque algunos autores han señalado que el proceso de integración europea ha introducido ciertos cambios en la información que nuestros diarios ofrecen sobre la UE (Udina 1990, Fernández Areal 1991, Borrat 1993, Díaz Nosty 1997), hemos sostenido que estos cambios no se corresponden con la trascendencia del Tratado de Maastricht –buena muestra de ello es que diez años después de su firma los mercados de prensa diaria siguen, en conjunto, controlados por grupos editoriales nacionales- y hemos apuntado que una perspectiva europea no se puede introducir por periódicos de información general de ámbito nacional

(Stoufflet, 1990:178) y, en consecuencia, se han señalado tres necesidades apremiantes: a) introducir una sección bajo la rúbrica Unión Europea; b) desarrollar y reforzar los acuerdos de cooperación con otros diarios europeos; c) iniciar un proceso de integración de las empresas periodísticas europeas.

3. Dimensión educativa: el ciudadano europeo está todavía dominado por una educación y una historia nacionales, por lo que el aprendizaje de la identidad europea varía considerablemente de un Estado a otro (Wihtol de Wenden, 1999:84). En España, a pesar del Tratado de Maastricht, a pesar de que la LOGSE incluía entre sus objetivos adecuar el sistema educativo español al contexto europeo (LOGSE, 1990) y a pesar de que desde esa fecha los manuales escolares han ido incorporando Europa en los contenidos prescriptivos del currículum (Prats, 2001:142), los resultados de sondeos en diversos países de la UE muestran que el 71% de los ciudadanos europeos sabe poco o nada sobre la UE (Comisión Europea, 2001). Nuestro diagnóstico es claro: Tratado de Maastricht, LOGSE y manuales escolares son condiciones necesarias, pero no suficientes para *acercar Europa a los ciudadanos*.

Desde una perspectiva integrada por Comunicación y Educación, es preciso subrayar que la comunidad educativa no puede permanecer como mera receptora de los mensajes emitidos desde los Estados y la Comisión sobre lo que “debe ser” la educación en el contexto de la construcción europea. La política educativa de la UE debe dejar de recibir la consideración de acción instrumental –formación para encontrar un trabajo- y debe tener presente que el objetivo último es la formación integral de un ciudadano que debe ser capaz de ejercer sus derechos y deberes en el seno de una sociedad democrática europea (Haro, 2000:134).

En consonancia con estas premisas, la comunidad educativa debe elaborar y hacer explícito su propio discurso –crítico- sobre el proceso de construcción europea, máxime en estos momentos en los que se está diseñando la Europa política en la Convención sobre el futuro de Europa. Asimismo, es preciso incorporar Europa en el currículum de una forma mucho más incisiva que en la actualidad a través de los Proyectos de Centro.

En definitiva, medios de comunicación y educación, como potentes agentes de socialización, tienen ante sí un reto común -aproximar Europa a los ciudadanos- e importantes retos específicos: la prensa, tras realizar las transformaciones tecnológicas oportunas de cara a la sociedad de la información, tiene pendiente una amplia renovación de contenidos, de estructuras organizativas y empresariales y, quizás lo más complicado, de modelos de comunicación. La educación, por su parte, tiene pendiente contribuir a la formación integral de un ciudadano que debe ser capaz de ejercer sus derechos –entre los que subrayamos el derecho a la

comunicación⁹⁸⁵- y deberes en el seno de una sociedad democrática europea.



⁹⁸⁵ Véase el artículo 11 de la *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, Servicio de Publicaciones del Parlamento de Andalucía, Sevilla, 2001, p.20.