

---

# La Iniciativa Ciudadana Europea

*funcionamiento, repercusión y difusión  
en los medios de comunicación en  
España*

---

Trabajo Fin de Grado

Periodismo

Universidad de Sevilla

Curso 2014-2015

---

Cinta Moreno Platero



**Estudiante:**

Cinta Moreno Platero

**Título:**

La Iniciativa Ciudadana Europea: funcionamiento, repercusión y difusión en los medios de comunicación en España

**Grado:**

Grado en Periodismo

**Centro:**

Facultad de Comunicación, Universidad de Sevilla

**Directora:**

M<sup>a</sup> del Mar García Gordillo

**Curso:**

2014/2015



## **Resumen:**

Con la realización de este trabajo de fin de grado pretendo profundizar en el estudio de la Iniciativa Ciudadana Europea, herramienta de participación ciudadana formulada desde la Unión Europea de la que existen pocos análisis hasta la fecha debido a su relativamente reciente creación. Para ello, presentaré en primer lugar un marco consistente en el desarrollo explicativo de la Iniciativa, sus orígenes y su funcionamiento; una exposición de las iniciativas presentadas así como de los efectos, tanto a nivel geográfico como político, que éstas han generado; un repaso por la difusión mediática que la ICE y la Unión Europea obtienen en los medios de comunicación en España; y una reflexión sobre el papel de la Unión Europea frente a la Opinión Pública. Irá proseguido de un análisis y puesta en común del estudio estadístico de las iniciativas y su repercusión mediática; para finalizar con las conclusiones finales.

## **Palabras clave:**

Unión Europea; ciudadanía europea; participación ciudadana; democracia participativa; Iniciativa Legislativa Popular; Comisión Europea; medios de comunicación; responsabilidad social; opinión pública.

# Índice

## Introducción

- Hipótesis y objetivos
- Metodología aplicada

## Marco teórico

### 1. ¿Qué es la Iniciativa Ciudadana Europea?

- 1.1. En qué consiste
- 1.2. Cómo funciona
- 1.3. Por qué nace

### 2. Efectos de la ICE

- 2.1. Iniciativas presentadas
- 2.2. Repercusión geográfica y política

### 3. El papel de los medios en la ICE

- 3.1. Difusión mediática
- 3.2. Repercusión de la UE en los medios

### 4. La Unión Europea frente a la Opinión Pública española

- 4.1. Implicación de la ciudadanía española en los asuntos europeos
- 4.2. Responsabilidad social de los medios como nexo de unión entre los ciudadanos y la Unión Europea.

## Análisis de los datos y discusión

## Conclusiones

## Introducción

El fomento de una mayor participación ciudadana en los procesos legislativos supone uno de los principales retos de los estados de derecho del siglo XXI. Se trata así de un desafío aún más complejo si nos referimos al ámbito de actuación de la Unión Europea, debido principalmente a la dificultad de aunar criterios en un conjunto de países con una coyuntura política, económica y social tan dispar.

Para dar respuesta a las voces que reclamaban un incremento de la participación ciudadana en los asuntos europeos, nació la Iniciativa Ciudadana Europea en el año 2011. Así, la ICE supone un eje en el que confluyen numerosos conceptos: la participación ciudadana en los procesos legislativos, la implicación ciudadana en los asuntos europeos, o la imagen de la Unión Europea en los medios de comunicación, entre otros.

Así, para hallar las respuestas a las principales cuestiones relacionadas con este ámbito de la UE, en este trabajo se analizarán noticias de prensa, estudios estadísticos y de opinión, el reglamento que regula la Iniciativa Ciudadana Europea, las distintas iniciativas presentadas, así como bibliografía sobre opinión pública, relaciones internacionales y la Unión Europea, siempre enfocándose a la opinión pública en España.

## Hipótesis y objetivos

Los objetivos que me propongo a alcanzar tanto con la realización como con la publicación de mi Trabajo de Fin de Grado son los siguientes:

- Ofrecer las claves para comprender los puntos esenciales que respectan a la Iniciativa Ciudadana Europea, un tema del que, por la poca repercusión que ha obtenido así como por su reciente aparición, se han realizado muy pocos estudios hasta la fecha.
- A través de un proceso de investigación teórica y práctica, se va a realizar un análisis de los medios de comunicación españoles que refute tanto la poca repercusión de la Iniciativa Ciudadana Europea en los mismos, como la baja calidad de la información que ofrecen de los asuntos relativos a la Unión Europea.
- A través de un proceso de investigación teórica y práctica, se pretende demostrar la relación causal entre los aspectos referidos en el segundo punto, y la falta de interés de la ciudadanía en los asuntos europeos en general, y en la Iniciativa Ciudadana Europea en particular; así como en la posición de la opinión pública frente a la Unión Europea.
- Ofrecer, como conclusiones y fruto de los conocimientos adquiridos sobre este asunto, una serie de medidas en materia de Responsabilidad Social de los Medios de Comunicación que pudieran acabar con esta coyuntura informativa respecto a la Unión Europea, mejorando la concepción que la opinión tiene sobre la misma y despertando el interés tanto por la institución, como por la Iniciativa Ciudadana Europea.
- Despertar en aquellas personas que leen el trabajo una actitud crítica respecto a las informaciones sobre la Unión Europea a las que se tiene acceso.
- Reivindicar la responsabilidad social de los medios de comunicación que, entre otros principios, les infiere la responsabilidad de ofrecer a la ciudadanía las

herramientas necesarias para el conocimiento en profundidad de los asuntos referidos a la actividad política y democrática que nos afecta, tanto en España como fuera de nuestras fronteras.

Por su parte, las hipótesis principales de las que parte mi trabajo, y que intento corroborar con el desarrollo del mismo, son las siguientes:

- La Iniciativa Ciudadana Europea creada por la Unión Europea no tiene la repercusión esperada, siendo especialmente baja en la ciudadanía española.
- La falta de interés y de respuesta de la población española respecto a la Iniciativa Ciudadana Europea se debe, entre otros motivos, a la falta de difusión que ésta ha encontrado en los medios de comunicación nacionales.
- Esta falta de cobertura informativa respecto a la Iniciativa Ciudadana Europea se debe, principalmente, a que la información ofrecida por los medios de comunicación nacionales sobre asuntos referentes a la Unión Europea se ciñe a ámbitos muy concretos de la misma, obviando otros muchos aspectos que conciernen tanto a la Unión como a la ciudadanía española.
- El tratamiento informativo y la selección de contenidos que ejercen los medios de comunicación españoles respecto a la información que concierne a la Unión Europea han ido forjando una concepción negativa de esta institución, que deriva asimismo en una falta de implicación importante del grueso de la población española en los asuntos europeos.



## Metodología

Este trabajo de fin de grado ha sido realizado llevando la combinación de dos procesos de razonamientos: deductivo e inductivo. Por una parte, una serie de ideas generales sobre la implicación de la población española en los asuntos europeos, así como la difusión de éstos en los medios de comunicación, ayudan a encauzar el estudio de Iniciativa Ciudadana Europea y a obtener una serie de resultados y conclusiones concretas acerca de la misma. Y, por otra, el estudio de la Iniciativa Ciudadana Europea como elemento concreto, tanto en el ámbito de los medios de comunicación como en el de la propia iniciativa en sí, sirven de guía para la obtención de una serie de conclusiones sobre temas más generales como la responsabilidad social de los medios.

En el campo teórico, el trabajo se apoya en estudios publicados de profesionales del mundo de la comunicación y la información, así como de la política europea, tanto para la redacción en sí del trabajo como para la adquisición de una serie de conocimientos previos necesarios para abordar el tema en cuestión.

Por otro lado, he encontrado una base empírica en estudios estadísticos a nivel nacional y europeo, así como en el estudio estadístico realizado por mí. En éste, he analizado las iniciativas ciudadanas presentadas, atendiendo a diversas características de las mismas; las noticias publicadas en España sobre la Iniciativa Ciudadana Europea desde que entrase en vigor; y las noticias publicadas sobre la Unión Europea y los asuntos europeos en el mes de marzo de 2015.

Los estudios sobre las informaciones publicadas, tanto sobre la ICE como sobre la UE, se han realizado analizando noticias de los periódicos ABC, El País y El Mundo. Estos diarios fueron escogidos por ser la prensa escrita, bajo mi parecer, la fuente de la que emanan las noticias que se producen desde el resto de medios.

# 1. ¿Qué es la Iniciativa Ciudadana Europea?

## 1.1 En qué consiste

La Iniciativa Ciudadana Europea es una propuesta popular que se formula con el propósito de que la Comisión Europea plantee un texto legislativo determinado sobre cualquier campo que competa a la Unión Europea y en el que la Comisión tenga potestad para proponer legislación, y se basa en el apoyo ciudadano a dicha iniciativa a través, principalmente, de la recogida de firmas.

El Tratado de Lisboa incluyó la Iniciativa Ciudadana Europea como forma de participación pública en el proceso legislativo de la Unión Europea en el año 2009, y las bases en las que se fundamenta se recogieron en el reglamento (UE) nº 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, firmado el 16 de febrero de 2011, que entraría en funcionamiento el 1 de abril de 2012.

Cualquier ciudadano de la Unión Europea con edad de votar en las elecciones al Parlamento Europeo puede organizar una iniciativa siempre y cuando siga el procedimiento estipulado, caracterizado por la novedad de incluir la vía de internet en el proceso de participación ciudadana directa a través de la recogida de firmas, y que se describe más exhaustivamente en el siguiente punto.

## 1.2 Cómo funciona

El proceso de creación de una iniciativa ciudadana europea se divide en tres etapas principales, por este orden: preparación de la iniciativa, recogida de declaraciones de apoyo, y presentación de la iniciativa ante la Comisión Europea; que a su vez contienen los siguientes pasos: preparación y establecimiento del comité de ciudadanos, registro de la iniciativa propuesta, certificación del sistema de recogida a través de páginas web, recogida de declaraciones de apoyo electrónicas o en papel, verificación de las declaraciones de apoyo obtenidas, presentación de la iniciativa ante la Comisión y, por último, examen y audiencia pública en el Parlamento Europeo con la correspondiente respuesta de la Comisión. Por supuesto, todos estos pasos tendrían lugar si la iniciativa va completando todos los requisitos exigidos en cada uno de los pasos necesarios.

Cuando los organizadores potenciales de una iniciativa deciden llevarla a cabo, lo primero que deben plantearse antes de ponerse a ello es cuál es la vía más idónea para el desarrollo de su propuesta. Además de la Iniciativa Ciudadana Europea de 2011, existen otros mecanismos a disposición de los ciudadanos europeos para participar en el proceso legislativo, que podrían ser más adecuados para la consecución de los fines que buscan. Además del eurobarómetro, el registro de transparencia, los análisis de opinión pública, el informe sobre el acceso al derecho, así como la propia Iniciativa Ciudadana Europea, la Unión Europea cuenta entre sus vías de participación ciudadana en el proceso legislativo con la realización de consultas públicas.

Estas consultas son realizadas por la Comisión Europea cuando se decide a trabajar en una nueva iniciativa, o a revisar la legislación existente, y en ella pueden participar los ciudadanos, las empresas, y otras organizaciones que lo deseen. De esta manera, puede darse el caso de que la iniciativa que un colectivo de ciudadanos determinado quiere llevar a cabo ya se esté gestando en la Comisión y, por tanto, éstos puedan contribuir a desarrollarla participando en la consulta pública en lugar de emprendiendo una iniciativa ciudadana europea, lo que requeriría un período de tiempo y un proceso mucho mayores.

Asimismo, en cerca de la mitad de los países de la Unión Europea (entre ellos, España), existe otra vía de participación ciudadana similar a la ICE, que recibe el nombre de Iniciativa Legislativa Popular, y que es de aplicación estatal, no europea, por lo que podría darse el caso de que la iniciativa a desarrollar por el colectivo ciudadano en cuestión fuese más acertada a través de esta vía.

Una vez que el colectivo ha corroborado que la Iniciativa Ciudadana Europea es el cauce idóneo para la consecución de su proyecto, debe además comprobar que el objeto de la propuesta entra dentro del marco legislativo de la Comisión Europea, registrado en los diferentes Tratados de la Unión. Los sectores de actuación de la Comisión abarcan prácticamente todos los ámbitos esenciales para la sociedad como educación, empleo y política social, fiscalidad, industria y empresa, medioambiente o salud pública, entre otros. Si la propuesta no se hallase entre las competencias de la Comisión, el colectivo podría utilizar otro cauce de participación como las peticiones al Parlamento Europeo o plantear una queja formal al Defensor del Parlamento Europeo.

Si la propuesta cumple los requisitos para ser formulada como iniciativa ciudadana europea, el primer paso a seguir antes de ponerla en marcha es la creación de un comité de ciudadanos. Este comité debe estar compuesto por, al menos, siete ciudadanos de la Unión Europea que vivan en, como mínimo, siete países miembros diferentes.

Por lo tanto, ningún tipo de organización puede plantear iniciativas, sólo el comité ciudadano podrá hacerlo. De esta manera, se trata de asegurar que la motivación por la que se proponen las iniciativas no sea otra que el bienestar social, nacido de la voluntad popular y siempre alejado de los intereses económicos y estratégicos de determinados sectores específicos.

Una vez establecido el comité, sus organizadores deben inscribir la iniciativa en el registro web de la Comisión, incluyendo toda la información de la misma (datos de los organizadores, objetivos de la iniciativa, disposiciones de los tratados relacionados con el objeto de la iniciativa, etcétera). Desde este momento, la Comisión dispone de dos meses para aceptar o denegar la inscripción de la iniciativa, basándose en los siguientes criterios esenciales: que se haya creado el comité ciudadano y se haya nombrado a su portavoz, que la iniciativa se enmarque en el ámbito legislativo de la Comisión; y que la iniciativa no sea manifiestamente abusiva, frívola o temeraria, ni contraria a los valores de la Unión Europea recogidos en los diferentes tratados.

El siguiente paso consiste en la creación de un sistema de recogida web de declaraciones de apoyo, que acredite su adecuación a los siguientes requisitos: que sólo las personas físicas puedan presentar una declaración de apoyo; que los datos facilitados se recojan y almacenen de forma segura; así como una serie de aspectos técnicos y de seguridad establecidos en un reglamento creado específicamente para ello.

Si la autoridad nacional a la que compete su aprobación corrobora que el sistema de recogida cumple con los requisitos necesarios, los organizadores podrán dar paso al proceso de recogida de declaraciones tanto en papel como a través de páginas web, siempre ciñéndose al modelo de formulario exigido por el Reglamento de la Iniciativa Ciudadana. Este proceso consta con un plazo de 12 meses, en los que deberán obtenerse, como mínimo, un total de un millón de firmas así como la cantidad mínima de declaraciones fijada en, al menos, siete Estados miembros. Es importante tener en cuenta que el número mínimo de firmas requeridas en cada Estado miembro varía sustancialmente en función del país en cuestión y que, aunque no alcancen el mínimo,

se cuentan también para la obtención del cómputo global. Desde el 1 de julio de 2014, el número mínimo de firmas por Estado miembro se distribuye de la siguiente forma:

Alemania 72.000	Hungría 15.750
Austria 13.500	Irlanda 8.250
Bélgica 15.750	Italia 54.750
Bulgaria 12.750	Letonia 6.000
Chipre 4.500	Lituania 8.250
Croacia 8.250	Luxemburgo 4.500
Dinamarca 9.750	Malta 4.500
Eslovaquia 9.750	Países Bajos 19.500
Eslovenia 6.000	Polonia 38.250
Españaa 40.500	Portugal 15.750
Estonia 4.500	Reino Unido 54.750
Finlandia 9.750	República Checa 15.750
Francia 55.500	Rumanía 24.000
Grecia 15.750	Suecia 15.000

El siguiente paso, si se han obtenido las declaraciones de apoyo necesarias, consiste en obtener la certificación oficial de las mismas, emitida por la autoridad competente de cada Estado miembro donde se haya llevado a cabo. Finalmente, si todo lo expuesto anteriormente cumple con los requerimientos oportunos, los organizadores de la iniciativa podrán presentarla ante la Comisión Europea, que la examinará detenidamente y decidirá si ésta cuenta con su aprobación para adoptar las medidas que propone, siguiendo el procedimiento legislativo ordinario.

### 1.3 Por qué nace

En los años 1988 y 1993 el Parlamento Europeo propuso la introducción de la Iniciativa Legislativa en Europa, propuesta a la que se sumaron Austria e Italia de nuevo sin éxito en 1996, cuando pedían su introducción en el Tratado de Ámsterdam. Los llamamientos a un aumento de la participación ciudadana en los asuntos europeos llevados a cabo entre 1999 y 2001 llevaron finalmente a la Iniciativa Ciudadana Europea a ser incluida en 2003 como enmienda al artículo 46 propuesto para la Constitución Europea que no llegó a gestarse como tal.

Si bien su reglamento se firmó en 2011, el Parlamento Europeo ya aprobó la resolución que solicitaba a la Comisión la presentación del mismo, que daría lugar a la creación del *“Libro Verde sobre una Iniciativa Ciudadana Europea”*, COM (2009) 622, firmado el 11 de noviembre de 2009 y piedra angular de una extensa consulta que se prolongó hasta el 31 de enero de 2010.

Así, tras diferentes dictámenes posteriores del Comité Económico y Social, el Comité de las Regiones y el Supervisor Europeo de Protección de Datos, entre otras instituciones; a finales de año se firmó el proyecto de informe de la Comisión de Asuntos Constitucionales y se presentó el informe legislativo, que daría paso a la aprobación de la Resolución legislativa del Parlamento el 15 de diciembre. Finalmente, el Reglamento ICE se aprobó el 16 de febrero de 2011, para ser publicado el 11 de marzo. Entró en vigor el 1 de abril de 2011, para ser aplicado a partir del 1 de abril del siguiente año, siempre dentro de los márgenes técnicos y legales establecidos.

De esta manera, puede observarse fácilmente la premura con la que se han sucedido los diferentes trámites y procesos que han forjado la Iniciativa Ciudadana Europea. Unos tiempos que, teniendo en cuenta el conjunto de procesos y requerimientos que plantea la burocracia europea, se han cumplido con una fluidez propia de la requerida por aquellos asuntos que entrañan gran trascendencia para los intereses de la Unión Europea y el correcto desarrollo del marco político y democrático que subyace a la sociedad europea actual.

El entonces vicepresidente de la Comisión Europea, Maroš Šefčovič, mostraba en la segunda edición de la Guía para la Iniciativa Ciudadana Europea<sup>1</sup>, publicada en 2014, el “gran paso en el fomento de la democracia participativa” que la iniciativa había supuesto desde su puesta en marcha en 2012. Šefčovič mostraba su convencimiento del papel de la iniciativa ciudadana como una herramienta para estrechar los lazos de unión entre Europa y los ciudadanos, proporcionando “un canal directo para que se escuche su voz en Bruselas y fomente un verdadero debate transfronterizo sobre cuestiones de gran importancia para la UE”.

De esta manera, no cabe duda de que reforzar los valores de la democracia así como poner en alza el valor de la participación ciudadana componen la piedra angular de la Iniciativa Ciudadana Europea. Se trata pues de conceptos recurrentes en la historia política de los estados occidentales, conceptos que surgieron con la llegada de instauración de la democracia en dichos estados. Como sostienen las doctoras en Derecho Teresa Freixes y Eva-Maria Poptcheva<sup>2</sup>, no fue hasta las discusiones propias de la elaboración de las constituciones, como la americana de 1787 o la francesa de 1791, cuando el concepto de participación ciudadana en el proceso legislativo se aborda directamente.

El debate sobre los mecanismos de representación democrática así como los procesos legislativos a llevar a cabo en lo que hoy llamamos Unión Europea, estuvo presente desde sus inicios, cuyos cimientos comenzaron a forjarse tras la Segunda Guerra Mundial. No obstante, la Europa de Robert Schuman, Paul-Henri Spaak o Charles de Gaulle se asentaba en las bases de las políticas supranacionales selladas en los despachos y alejadas de la participación de una ciudadanía que, por la coyuntura social, económica y política propia de los años posteriores a la Guerra, carecía de la instrucción, la madurez democrática y el periodo de reflexión necesarios para la

---

<sup>1</sup> Comisión Europea (2014). *Guía Para la Iniciativa Ciudadana Europea*. Segunda Edición. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

<sup>2</sup> Freixes, T. y Poptcheva E. M. (2009). *Iniciativa Legislativa Popular: Estudio comparativo de la situación legal en los Estados Miembros de la Unión Europea y previsión de su futuro desarrollo a nivel de la UE*. Revista Pliegos de Yuste, N° 9-10 (pp. 37-46).

formación de una conciencia y educación políticas a la altura de los cambios que se estaban gestando.

Así, si bien los debates políticos abiertos en el siglo XVIII se centraban en la escisión entre democracia directa y democracia representativa, cuestión aparcada actualmente en la esfera de las instituciones, bien es cierto que el impulso que la participación ciudadana ha recibido en los últimos años en el ámbito de la Unión Europea guarda importantes paralelismos con la coyuntura política de aquella etapa histórica anteriormente comentadas, al ser también la elaboración de un texto constitucional europeo lo que ha supuesto un punto de inflexión en la participación ciudadana.

## 2. Efectos de la Iniciativa

### 2.1 Iniciativas presentadas

Como recoge la web oficial de la ICE<sup>3</sup>, desde que el 1 de abril de 2012 comenzasen a aceptarse iniciativas oficialmente, 47 son las propuestas que se han presentado. De todas ellas, 27 consiguieron pasar la primera fase del largo proceso a seguir por las propuestas que desean constituirse como iniciativas ciudadanas europeas y lograr, finalmente, acceder a la estructura legislativa de la Unión Europea. En esa primera fase, la Comisión Europea decide cuáles de las solicitudes de registro presentadas cumplen los requisitos establecidos en el artículo 4, apartado 2, del Reglamento sobre la iniciativa ciudadana europea y pueden así registrarse en la plataforma correspondiente.

Las otras 20 propuestas que no pasaron esta primera criba fueron rechazadas, en su totalidad, por “estar manifiestamente fuera del ámbito de competencias de la Comisión para presentar una propuesta de acto jurídico de la Unión para los fines de aplicación de los Tratados”, como queda recogido en la web de la ICE. En este punto radica uno de los puntos más controvertidos de la Iniciativa Ciudadana Europea: la delgada línea que separa el ámbito de competencias de la Comisión Europea. En este sentido, cuesta entender la diferencia entre la iniciativa rechazada “Stop Cruelty for Animals”, por la erradicación del abuso de animales; y “Stop Vivisection”, iniciativa contra el uso de animales vivos para la experimentación científica, que sí fue aceptada y llegó a ser

---

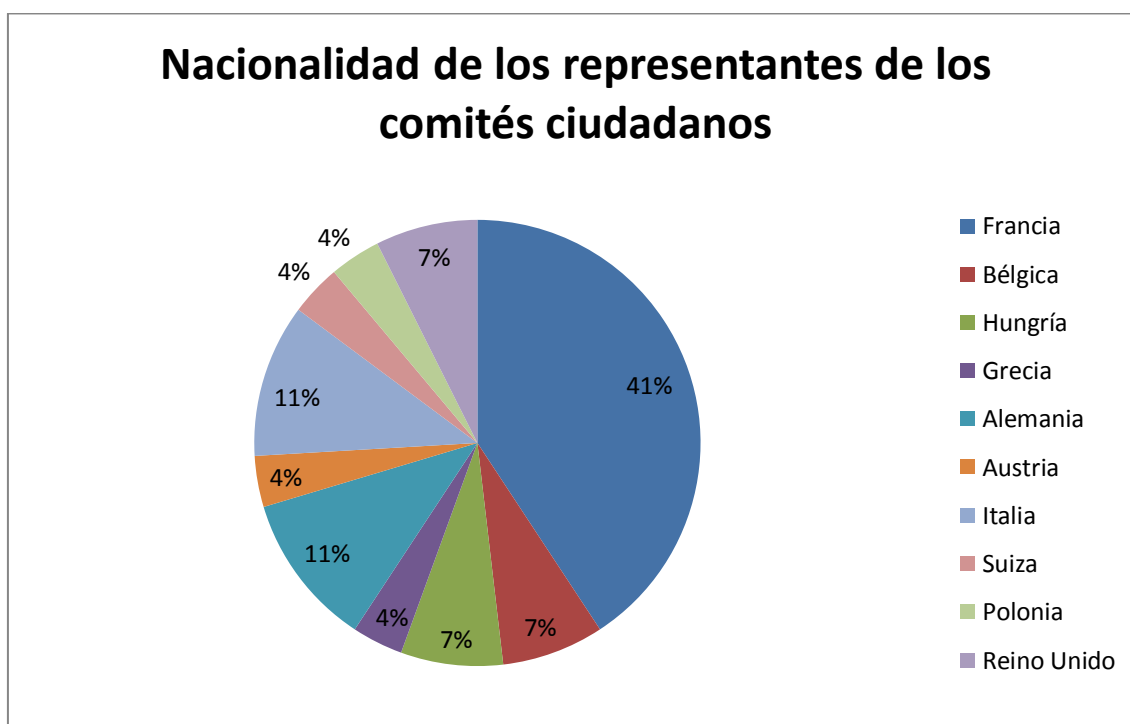
<sup>3</sup> “La Iniciativa Ciudadana Europea” (s.f.) Recuperado el 28 de julio de 2015 a las 20:14, de: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome?lg=es>



presentada formalmente ante la Comisión Europea. Al no ser aceptadas para ser registradas, los datos y la información en profundidad referidos a cada una de estas 20 propuestas no llegaron a hacerse públicos, por lo que el estudio de las iniciativas ciudadanas presentadas presente en este trabajo corresponde al de las otras 23 iniciativas que sí fueron aceptadas en la primera fase de solicitud de registro.

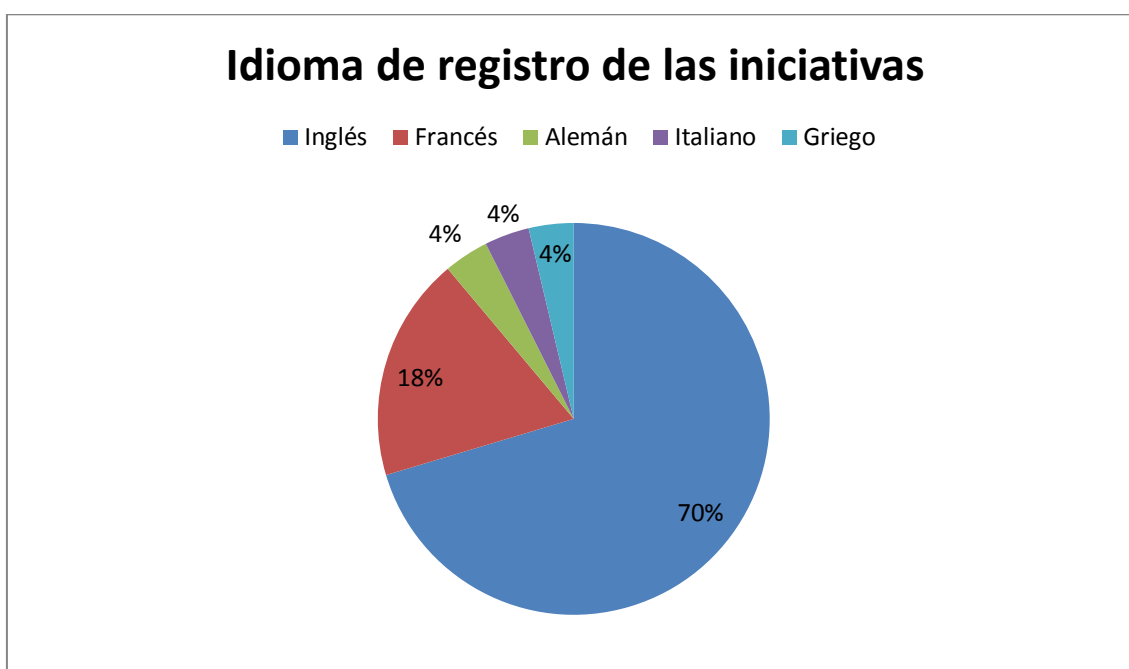
## 2.2. Repercusión geográfica y política

En primer lugar, es pertinente subrayar la dificultad existente a la hora de determinar la repercusión geográfica de la Iniciativa Ciudadana Europea, al tratarse de un instrumento participativo que se materializa únicamente en las propias iniciativas presentadas, contando todas y cada una de ellas con una serie de características diferentes entre sí y que atañen a espectros de la vida política y social que influyen de manera muy distinta dependiendo del espacio geográfico en que nos encontremos. No obstante, existen tres elementos de las iniciativas presentadas que son de utilidad a la hora de estudiar la repercusión geográfica de las mismas: su idioma de registro original, la nacionalidad de sus representantes, y la cantidad de firmas recogidas en cada Estado miembro.



*Fuente: elaboración propia*

El comité ciudadano encargado de formular, difundir y trabajar sobre una iniciativa debe estar compuesto por 7 ciudadanos de 7 estados miembros. No obstante, cada comité designa a un representante que se encargará de presentar la iniciativa de manera formal ante las autoridades pertinentes así como acudir a las reuniones que sean necesarias, entre otras funciones. Como puede observarse en la gráfica superior, hay una nacionalidad que destaca sobre las demás: la francesa. Diez son las nacionalidades de los representantes de los comités que respaldan, respectivamente, cada una de las iniciativas presentadas, siendo el 41% de ellos nacidos en Francia. La mayoría de los representantes franceses son a su vez, figuras de renombre en el ámbito europeo, como Philippe Cayla, director de Euronews hasta 2011, representante de la iniciativa “Let me vote”; o Vincent Chauvet, consejero de comunicación política en Bruselas hasta 2013 y representante de la iniciativa “Single Communication Tariff Act”.



*Fuente: elaboración propia*

En segundo lugar, el idioma de registro de las iniciativas presentadas arroja también algunos rasgos definitorios en el recorrido llevado a cabo por las mismas. Se trata de un elemento que no ofrece una relación concreta de la repercusión de la ICE en cada uno de los estados miembros, pues el hecho de que el 70% de las iniciativas presentadas hayan sido registradas originalmente en inglés, apunta a una motivación puramente

vinculada con el concepto de utilidad. Posicionada como segunda lengua en una amplísima mayoría de los estados miembros de la UE, registrar las iniciativas en inglés supone una ventaja importante a la hora de fomentar su difusión. No obstante, al margen de esa mayoría de iniciativas registradas en inglés, puede apreciarse otra circunstancia bastante significativa en el resto de iniciativas registradas en otros idiomas: la mayoría de iniciativas registradas en francés. Tras la lengua inglesa, el francés es con un 18% la lengua más empleada a la hora de recoger las iniciativas, presentando así un porcentaje bastante superior al de idiomas como el alemán, lengua oficial para un número mayor de ciudadanos europeos que el francés.

En este sentido, la principal idea que sobresale en el ámbito que respecta a la repercusión geográfica de la ICE, es el papel protagonista de Francia en el desarrollo de la misma. Para hallar el caldo de cultivo de esa conciencia política y de la importancia de la participación ciudadana en los asuntos públicos presentes en la población francesa, es necesario atender a diversos factores. En primer lugar, la coyuntura histórica del país, que la sitúa como el foco de creación de la primera Constitución continental, en el año 1791<sup>4</sup>; así como la estructura ciudadana participativa del mismo, heredera en gran medida de su historia política y revolucionaria. En las últimas décadas, el estado francés ha ido desarrollando un importante proceso de descentralización en el que el incremento de la participación ciudadana en los asuntos públicos (dentro del ámbito municipal) supuso un eje angular del proceso, en el que destacan las medidas adoptadas bajo la ley del 6 de febrero de 1992<sup>5</sup>, entre las que destacan: el derecho al acceso a los documentos municipales de cualquier persona física o jurídica, el derecho a la consulta previa de los contratos a llevar a cabo por la institución municipal, así como el derecho de cualquiera a formular cuestiones orales al alcalde.

Por otra parte, el otro gran elemento decisivo en el carácter participativo de la ciudadanía francesa reside en el papel protagonista que ostenta en la política continental. Además de acoger organismos como la UNESCO, o la sede del Parlamento Europeo, en el que cuentan con la segunda representación más numerosa; el papel de figuras de la primera línea de la construcción de la Unión Europea, como Charles de

---

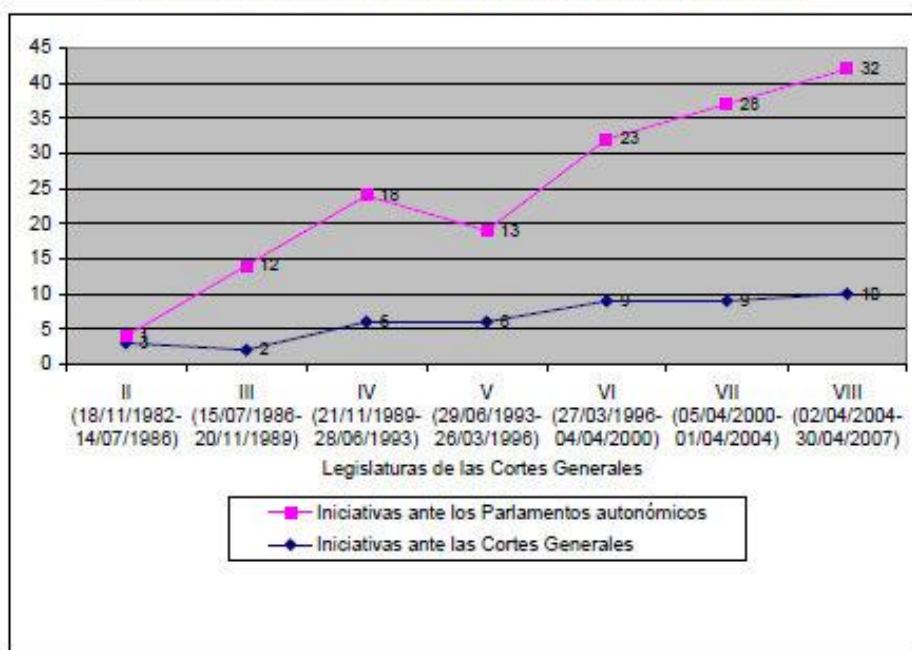
<sup>4</sup> Pérez-Bustamante, R. (1994). Los estados de la Unión Europea: Historia política y constitucional. Madrid: Dykinson.

<sup>5</sup> Ravailhe, M. (2014) *Participación ciudadana y descentralización en Francia*

Gaulle, han contribuido desde mediados del siglo XX a la formación de un nivel de interés de la población francesa en los asuntos europeos notablemente mayor al de los ciudadanos de otros estados miembros.

En este sentido, la figura contrapuesta a este carácter participativo de la ciudadanía francesa podría corresponder a la población española. Si se observan las gráficas anteriores, puede comprobarse cómo en ninguna de las dos aparecen la nacionalidad ni la lengua española, respectivamente. Así, España es el único estado miembro de más de 20 millones de habitantes que no cuenta con ningún representante en alguna de las 23 iniciativas ciudadanas presentadas. Si bien no se trata de un dato que derive en conclusiones absolutas, el posicionamiento de la población española a la cola de Europa en lo que a participación ciudadana se refiere puede sustentarse teniendo en cuenta los resultados obtenidos por el empleo de la Iniciativa Legislativa Popular en España, similar a la ICE y con la diferencia sustancial de limitarse al territorio español.

Gráfico V.1: Evolución del número de iniciativas ciudadanas presentadas



Fuente: Cuesta López, V. M. - *Participación directa e iniciativa legislativa del ciudadano en democracia constitucional*.

Como observamos en la tabla superior<sup>6</sup>, desde que la Iniciativa Legislativa Popular entrase en vigor en 1982, hasta el año 2007, 174 fueron las iniciativas presentadas tanto

<sup>6</sup> Cuesta López, V. M. (2007). *Participación directa e iniciativa legislativa del ciudadano en democracia constitucional*. Tesis doctoral, Facultad de Ciencias Jurídicas, Universidad de Las Palmas de Gran Canaria.

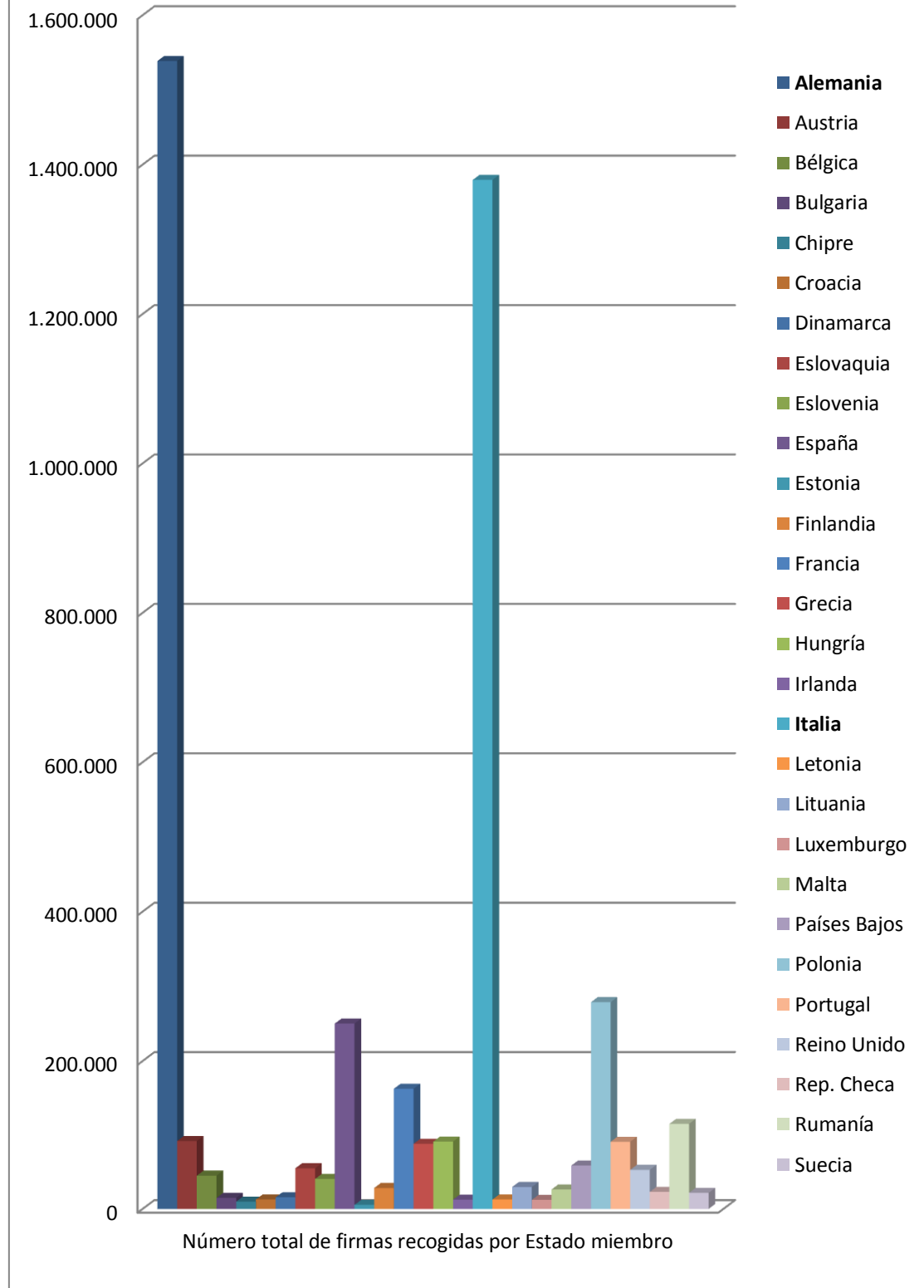
en las Cortes Generales como en los Parlamentos autonómicos. En un contexto de crisis política y económica, la media anual de iniciativas presentadas ha crecido en los últimos años, no obstante hasta la fecha el porcentaje de éxito obtenido por las mismas sigue siendo mínimo: sólo dos han conseguido acceder al ámbito legislativo.

De esta forma, la falta de atención por parte de la comunidad política respecto a las peticiones ciudadanas, se erige junto con la coyuntura histórica del país en las grandes causantes de la falta de iniciativa de la ciudadanía española en los asuntos públicos en Europa: mientras en el resto del continente se discutían las medidas que conformarían la matriz de lo que hoy llamamos Unión Europea, España era un país sumido en una situación de precariedad económica y democrática en la que el desarrollo de la conciencia y la educación política no tenían cabida.

El número de firmas recogidas en cada estado miembro supone un dato clave a la hora de entender la repercusión, tanto geográfica como política, de la Iniciativa Ciudadana Europea. Aun carecemos de un volumen de datos importante que ayude a comprender la incidencia de la ICE en cada estado miembro a través del número de firmas recogidas, pues la Comisión Europea sólo hace pública la cantidad de firmas recogidas por las iniciativas que superan todas las fases del proceso hasta llegar a ser presentadas formalmente ante la Comisión y, hasta la fecha, tan sólo tres iniciativas lo han conseguido. No obstante, conocer el reparto de apoyos en cada uno de los estados miembros es útil a la hora de entender los factores que llevan a una iniciativa a obtener un nivel importante de difusión.

Como se observa en la gráfica de la página siguiente, que recoge la suma del total de apoyos recibidos por las iniciativas “Stop Vivisection”, “One of Us”, y “El derecho al agua y al saneamiento como derecho humano” (únicas iniciativas que han llegado a ser atendidas por la Comisión Europea) en cada estado miembro, lo llamativo de las cifras plasmadas en la gráfica es que el número de firmas obtenidas no se distribuye de manera proporcional si atendemos a razones demográficas.

## Apoyos recogidos por las iniciativas atendidas por la Comisión Europea



Fuente: elaboración propia

Para entender mejor su distribución, conviene conocer el número de firmas recogidas por cada iniciativa cerrada:

**Número de firmas recogidas por la iniciativa “El derecho al agua y al saneamiento como derecho humano”**

<b>Alemania</b> 1.236.455	<b>Austria</b> 57.643	<b>Bélgica</b> 40.549	<b>Bulgaria</b> 1.406	<b>Chipre</b> 2.924	<b>Croacia</b> 0	<b>Dinamarca</b> 0 (3.495 *)	<b>Eslovaquia</b> 20.988	<b>Eslovenia</b> 17.546
<b>España</b> 58.051	<b>Estonia</b> 516	<b>Finlandia</b> 14.589	<b>Francia</b> 0 (17.247 *)	<b>Grecia</b> 33.220	<b>Hungría</b> 18.245	<b>Irlanda</b> 2.513	<b>Italia</b> 65.223	<b>Letonia</b> 393
<b>Lituania</b> 13.252	<b>Luxemburgo</b> 5.566	<b>Malta</b> 1.635	<b>Países Bajos</b> 21.469	<b>Polonia</b> 3.962	<b>Portugal</b> 13.964	<b>Reino Unido</b> 7.104	<b>República Checa</b> 7.575	<b>Rumanía</b> 3.176
<b>Suecia</b> 11.579								

**Número de firmas recogidas por la iniciativa “One of Us”**

<b>Alemania</b> 137.874	<b>Austria</b> 24.973	<b>Bélgica</b> 5.478	<b>Bulgaria</b> 906	<b>Chipre</b> 6.407	<b>Croacia</b> 12.778	<b>Dinamarca</b> 7.563	<b>Eslovaquia</b> 31.951	<b>Eslovenia</b> 3.481
<b>España</b> 144.827	<b>Estonia</b> 2.417	<b>Finlandia</b> 1.230	<b>Francia</b> 83.503	<b>Grecia</b> 52.977	<b>Hungría</b> 45.933	<b>Irlanda</b> 6.679	<b>Italia</b> 623.947	<b>Letonia</b> 9.132
<b>Lituania</b> 11.646	<b>Luxemburgo</b> 5.469	<b>Malta</b> 23.017	<b>Países Bajos</b> 27.271	<b>Polonia</b> 235.964	<b>Portugal</b> 65.564	<b>Reino Unido</b> 26.298	<b>República Checa</b> 11.468	<b>Rumanía</b> 110.405
<b>Suecia</b> 2.468								

**Número de firmas recogidas por la iniciativa “Stop Vivisection”**

<b>Alemania</b> 164.304	<b>Austria</b> 9.208	<b>Bélgica</b> 0	<b>Bulgaria</b> 12.598	<b>Chipre</b> 533	<b>Croacia</b> 0	<b>Dinamarca</b> 4.610	<b>Eslovaquia</b> 12.055	<b>Eslovenia</b> 19.507
<b>España</b> 47.194	<b>Estonia</b> 2.502	<b>Finlandia</b> 12.495	<b>Francia</b> 61.818	<b>Grecia</b> 1.952	<b>Hungría</b> 26.948	<b>Irlanda</b> 3.333	<b>Italia</b> 690.325	<b>Letonia</b> 3.167
<b>Lituania</b> 4.737	<b>Luxemburgo</b> 1.291	<b>Malta</b> 1.662	<b>Países Bajos</b> 9.909	<b>Polonia</b> 38.824	<b>Portugal</b> 11.305	<b>Reino Unido</b> 19.472	<b>República Checa</b> 4.075	<b>Rumanía</b> 1.645
<b>Suecia</b> 7.661								

Fuente de las tablas: web oficial de la Comisión Europea para la ICE, en <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome?lq=es>

\*Las firmas recogidas en Dinamarca y Francia no fueron aceptadas por la Comisión por haber sido certificadas cuando ya habían sido presentadas oficialmente, no obstante en este estudio se incluyen al ser útiles para entender el grado de repercusión que la iniciativa ha tenido en ambos países.

Así, se aprecia la falta de proporcionalidad en el número de firmas recogidas atendiendo al volumen demográfico de cada estado miembro. Observamos incluso cómo en la iniciativa “Stop Vivisection”, por ejemplo, un país como Eslovenia, con 2.061.00 habitantes, registra un número mayor de firmas que Portugal, país que cuenta con una población de 10.505.00 habitantes. Dentro de esta falta de proporción aparece otro rasgo que se repite en las tres iniciativas: la presencia de un estado que recoge más del 30% del total de firmas recogidas en los 27 estados miembros: Alemania e Italia con 2.912.962 y 2.068.665 firmas recogidas, respectivamente. Alemania se sitúa a la cabeza en lo que apoyos se refiere en la iniciativa por el derecho al agua y el saneamiento, siendo Italia la principal fuente de apoyos en “Stop Vivisection” y “One of Us”.

Uno de los principales aspectos que dan respuesta a esta falta de proporcionalidad en los apoyos y la difusión obtenidos por la Iniciativa no es otro que la idiosincrasia propia de cada estado miembro. Así, que por ejemplo, la iniciativa “One of Us” (en contra del aborto y el uso de embriones para la investigación científica) recoja la importante cifra de 235.964 firmas en Polonia, estado que cuenta con una de las legislaciones más restrictivas en materia referida al aborto en Europa, no es casual. De esta manera, el concepto de Iniciativa Ciudadana Europea como instrumento de cooperación, unión y lucha común de la población europea despierta serias dudas.

En este sentido, se reabre una de las cuestiones más debatidas en el proceso de integración europea: el concepto de ciudadanía europea. Ésta se recoge en artículo 8 del Tratado de la Unión Europea como la mera posesión de la nacionalidad de uno de los estados miembros. Varios han sido los intentos por unificar una serie de valores y principios que dieran forma a esa ciudadanía europea, como la formulación de la fallida Constitución Europea, o del Modelo Social Europeo, que “*promueve la ciudadanía social entendida como aspiración a una vida digna y al bienestar social de los individuos*”<sup>7</sup>. Sin embargo, las disputas entre los intereses nacionales de los distintos estados miembros, así como el agravamiento de la coyuntura política y económica debido a la crisis de 2007, no han hecho sino alejar aún más el camino que lleve a la consecución de una “Europa de los pueblos”, vertebrada sobre un sólido concepto de ciudadanía europea.

---

<sup>7</sup> Moreno, L. (2014). *Europa sin estados: unión política en el (des)orden global*. Madrid: Catarata.



Paralelamente a la falta de un volumen homogéneo de difusión y de apoyos recogidos en los distintos estados miembros, existe un elemento diferenciador en lo que a la consecución del éxito de una iniciativa se refiere, que también cuestiona las carencias de esta herramienta como canalizadora de la voluntad popular: el papel de los patrocinadores. Si bien los comités ciudadanos que formulan las iniciativas no pueden estar formados por personas jurídicas de ningún tipo, éstas sí pueden posicionarse como patrocinadores de las iniciativas, facilitándoles financiación. Así, observamos que “One of Us”, iniciativa que han obtenido la mayor parte de sus apoyos en Italia, cuenta con patrocinadores italianos o pertenecientes a organizaciones europeas, principalmente.

“One of Us” cuenta con cuatro patrocinadores: dos españoles y dos italianos, facilitando estos últimos más del 75% de la financiación obtenida por el conjunto de sus patrocinadores, que supera los 150.000€. También “Stop Vivisection” cuenta con 6 patrocinadores italianos de los 16 que colaboran con ella. Por su parte, la iniciativa “El derecho al agua y al saneamiento como derecho humano” cuenta con una financiación de 140.000€, que procede de European Federation of Public Service Unions (EPSU), entidad representante de sindicatos obreros radicada en Bruselas.

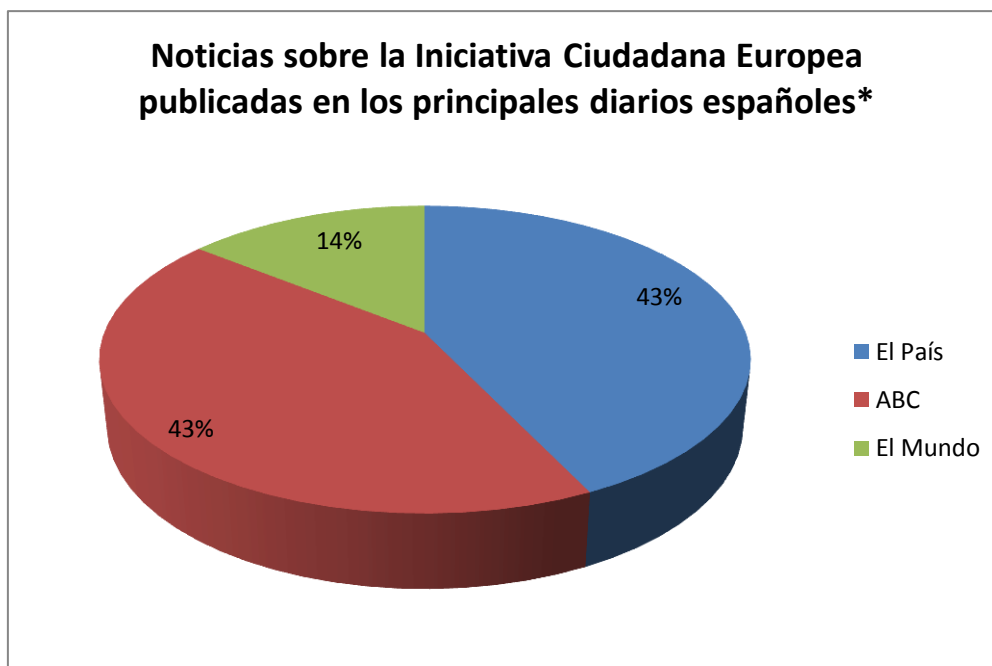
En líneas generales, puede afirmarse que la iniciativa no ha obtenido unos resultados políticos reseñables, ya que la iniciativa “One Of Us” recibió la negativa a legislar sobre la materia que exigía; “Stop Vivisection” sólo cuenta con la promesa de trabajar para la mejora de la problemática que plantean, pero “no pro el momento”, el “El derecho al agua y al saneamiento como un derecho humano” sigue a la espera de que la Comisión Europea especifique qué medidas va a tomar tras haberle remitido a los representantes de la iniciativa una contestación formal que se deducía favorable.

### **3. El papel de los medios en la ICE**

#### **3.1. Difusión mediática en España**

La repercusión de los asuntos públicos en los medios de comunicación es un eje esencial para el discurrir de la participación ciudadana en cualquier sistema democrático. En este sentido, la difusión que ha obtenido la Iniciativa Ciudadana

Europea en los medios de comunicación en España ha alcanzado niveles bastante bajos, como puede observarse en el gráfico inferior.



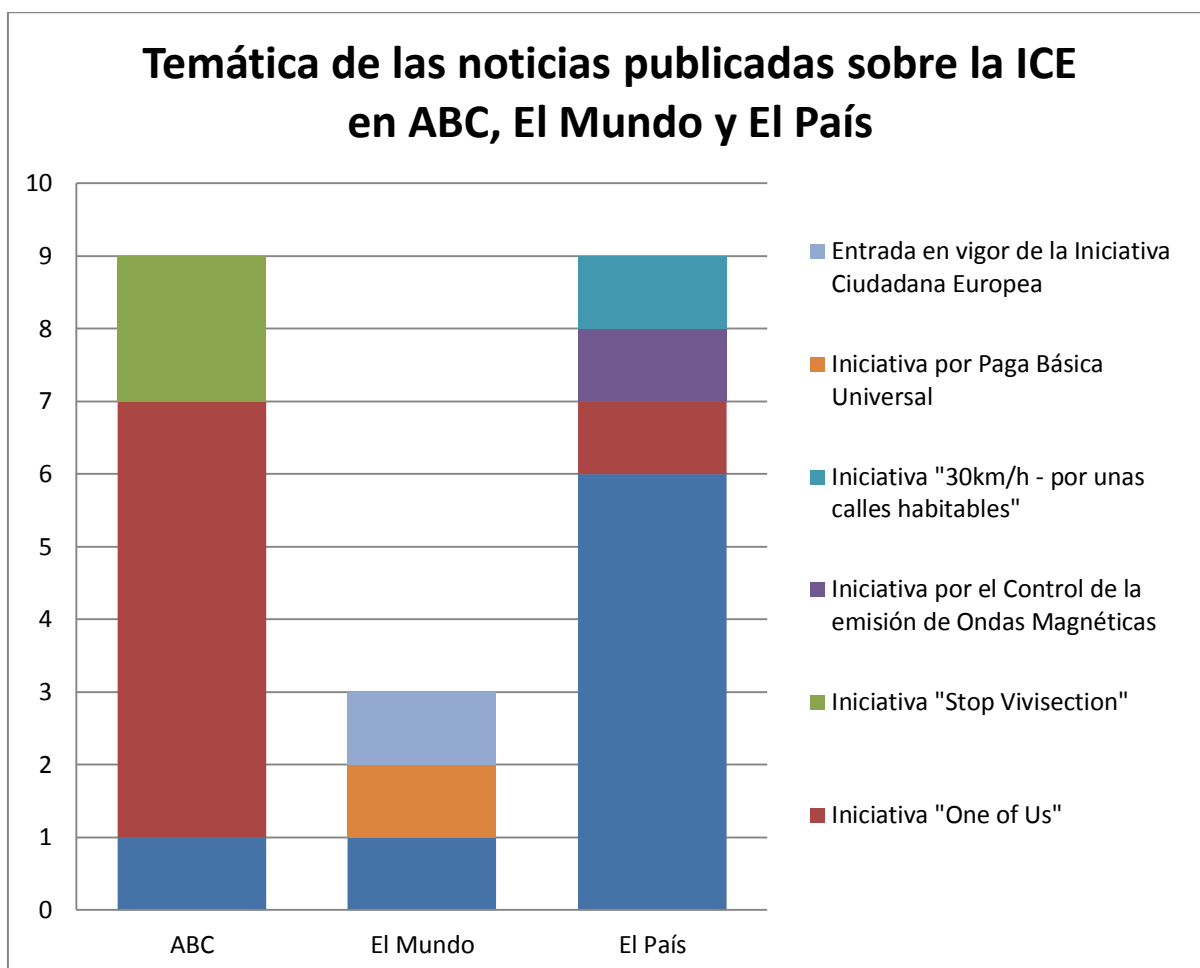
*Fuente: elaboración propia*

*\*Noticias recogidas desde su aprobación en 2011 hasta junio de 2015 en formato impreso y digital*

Desde que el reglamento de la Iniciativa Ciudadana Europea se firmase el 16 de febrero de 2011, hasta la actualidad, el total de noticias sobre la misma publicadas en los tres principales diarios nacionales (tanto en formato digital como impreso) es de 21: 9 en el diario El País, 9 en el diario ABC y 3 en el diario El Mundo. Así, la media anual de noticias sobre la ICE publicada en estos medios no supera las 4 noticias por año, siendo una cantidad bastante baja teniendo en cuenta el importante flujo de noticias que mueven estas publicaciones, especialmente en su edición digital.

En lo que al contenido de las noticias se refiere, no aparece publicada ninguna información relativa a la aprobación del reglamento de la ICE, y tan sólo el diario El Mundo hizo alusión a la misma en un artículo de opinión. Como se observa en la gráfica superior, las iniciativas que han ocupado un espacio mayor en las publicaciones de estos medios son “One of Us” (difundida en España como “Uno de Nosotros”), y la iniciativa por el derecho al agua y al saneamiento público como derecho humano, siendo esta última la única que ha obtenido difusión en los tres diarios, principalmente en El País.

Por su parte, la iniciativa “One of Us”, referente a los derechos de los embriones y de carácter antiabortista, ha obtenido un 86% de su difusión en estos medios en el diario ABC.



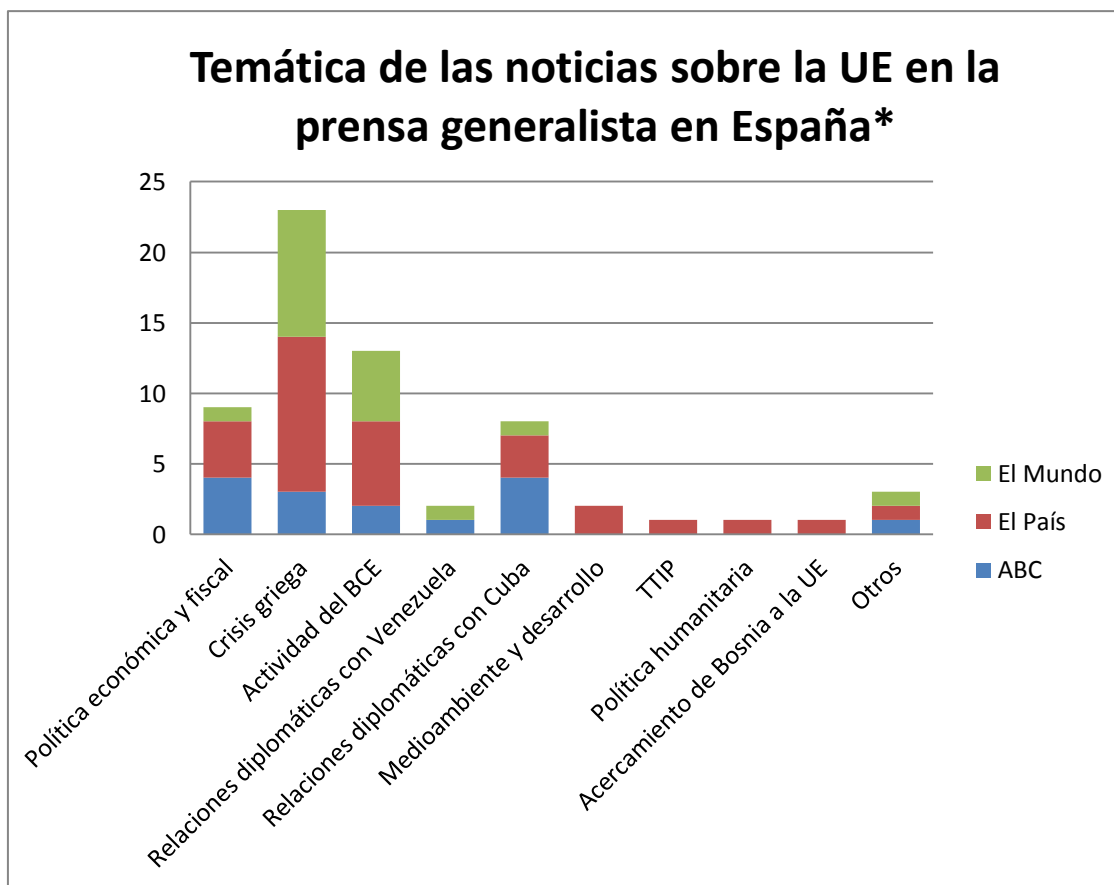
*Fuente: elaboración propia*

### 3.2 Repercusión de la UE en los medios de Comunicación en España

Según el estudio acerca del conocimiento sobre la realidad sociopolítica y económica en España realizado por el Centro de Investigaciones Sociológicas en 2012<sup>8</sup>, un 68% de la población española ve la televisión todos los días; un 40% lee periódicos en papel, al menos, tres veces a la semana; un 31% utiliza internet a diario para obtener información de la situación política y económica del país, y un 27% escucha las noticias en la radio

<sup>8</sup> Centro de Investigaciones Sociológicas (2012) Estudio nº 2973: *Conocimiento sobre la realidad sociopolítica y económica*.

todos los días. Así, los medios de comunicación empapan la vida cotidiana de la gran parte de la población española.



*Fuente: elaboración propia*

\*Total de noticias recogidas en el mes de marzo de 2015 en los diarios El Mundo, El País y ABC en su edición impresa.

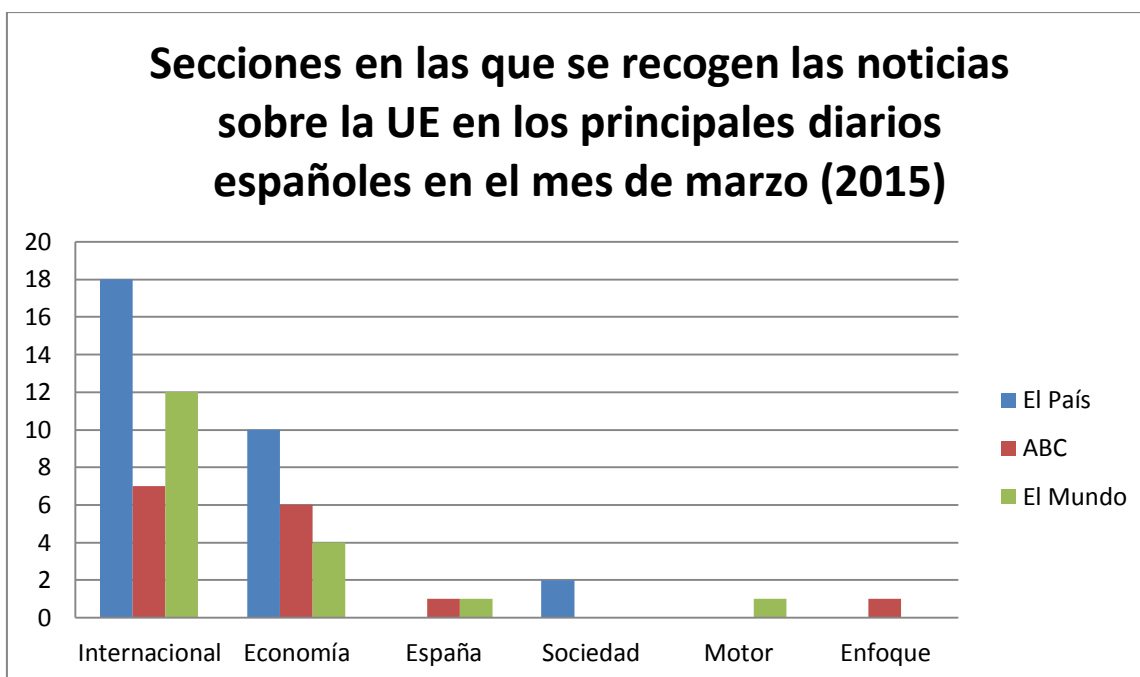
Si bien los diarios en formato impreso han sufrido y sufren en la actualidad una fuerte caída de sus ventas, por el contrario las ediciones digitales de estos medios obtienen altas cotas de difusión, principalmente a través de las redes sociales. En este sentido, las noticias sobre la Unión Europea publicadas en el mes de marzo de 2015 por los diarios El País, El Mundo y ABC, suman un total de 63 publicaciones (15 en El Mundo, 18 en ABC, y 30 en El País).

Siguiendo la gráfica superior, uno de los aspectos que resultan más llamativos es en primer lugar, la importante diferencia entre el volumen de noticias sobre la Unión Europea publicadas por El País frente a El Mundo y ABC, suponiendo un 48% de la información sobre los asuntos europeos difundidas en estos medios, y de la que se desprende otro rasgo a tener en cuenta, y es el hecho de ser el único diario de los tres

que se hace eco de informaciones que respectan a campos como Medioambiente y Desarrollo, o Política Humanitaria.

En lo que respecta a la temática de las informaciones, destaca el importante porcentaje de la esfera informativa que abarcan las noticias relativas a la crisis griega y las relaciones del país heleno con el Eurogrupo, con un 36% del volumen total de noticias publicadas en los tres medios. Le siguen en segundo lugar, las publicaciones referentes a la actividad del Banco Central Europeo, con un 21%; seguidas del conjunto de noticias publicadas sobre política económica y fiscal, con un 14%; y las referidas a las relaciones diplomáticas entre Cuba y la Unión Europea, con un 13%.

Si sumamos el total de noticias recogidas, se desprende que un 72% de las mismas pertenece a informaciones vinculadas con la esfera económica y financiera de la Unión Europea, un 16% versa sobre las relaciones diplomáticas de la Unión Europea con Cuba y Venezuela, y un 12% agrupa todas las noticias referidas a Medio Ambiente, Política Humanitaria e integración europea, entre otros.



*Fuente: Elaboración propia*

Otro elemento a tener en cuenta a la hora de estudiar las áreas principales en las que se centran los medios de comunicación a la hora de producir noticias sobre los asuntos europeos es las secciones en las que éstas se incluyen. Así, como refleja la gráfica superior, un 59% de las noticias analizadas sobre la UE se encuentran en la sección

Internacional, un 32% en Economía, y un 9% restante se reparte entre las secciones Nacional, Sociedad, Motor y Enfoque. Conviene así subrayar cómo ninguna de estas noticias son publicadas en la sección de cultura, así como la relevancia que de nuevo adquiere el ámbito de la economía en la cobertura mediática de la UE.

Que el porcentaje de noticias incluidas en la sección de Economía sea bastante menor al de noticias referidas a aspectos económicos se debe, principalmente, a que estos medios sitúan noticias muy similares en la sección de Economía y en la de Internacional. En esta última, suelen aparecer noticias que cuentan con una gran expectación mediática, de manera que su difusión será mayor si se encuentra en las primeras páginas, donde se enmarca la sección Internacional.

Si bien la situación económica derivada de la crisis de 2007 se encuentra entre las principales preocupaciones de la población española, lo que destaca cuando se analizan las noticias sobre economía y la UE, es el carácter tecnicista de las mismas. Es decir, las noticias analizadas versan, casi en su totalidad, acerca de acciones muy específicas en materia económica y financiera llevadas a cabo por el BCE, así como los desencuentros en materia económica entre distintas partes implicadas, especialmente entre el gobierno griego y el resto del Eurogrupo. En este sentido, el tono y el uso de un vocabulario y unas expresiones hostiles están presentes en, prácticamente, todas las noticias referentes a las negociaciones y a la toma de decisiones en materia económica llevadas a cabo en el ámbito de la UE. Así, en los titulares de noticias sobre economía y finanzas en la UE se suceden expresiones como “chantaje”, “trampas” o “ataque”.

De esta forma, encontramos dos elementos que pueden suponer un caldo de cultivo para la formación de una opinión pública negativa o, al menos, distante respecto a los asuntos que refieren a la Unión Europea y sus competencias: el reflejo de una imagen de la Unión Europea como una entidad con una función meramente económica, y la identificación de las relaciones entre estados miembros como un entramado principalmente hostil.

## **4. La Unión Europea frente a la Opinión Pública**

### **4.1. Implicación de los ciudadanos en los asuntos europeos**

Junto a Portugal, España pasó a formar parte de la Unión Europea el 1 de junio de 1986, años después de que lo hicieran estados como Francia, Italia, Alemania, Grecia o Reino

Unidos. España entró así cuando el proceso de construcción europea había sido ya discutido y encauzado, habiendo permanecido aislada de la coyuntura europea durante décadas, aspecto que de inicio supone un hándicap en la interiorización del concepto de pertenencia a la comunidad europea en comparación a otros estados miembros.

Desde entonces, el devenir de la Unión Europea ha sorteado altibajos hasta llegar a la situación actual, marcada por el desencanto producido en el contexto de la crisis económica y la incapacidad que gran parte de la ciudadanía percibe en los altos mandatarios europeos a la hora de solventar esta difícil coyuntura económica y social, situación que ha alcanzado su punto álgido en las duras negociaciones entre Grecia y el Eurogrupo.

De inicio, una variable útil a la hora de analizar el grado de implicación de la ciudadanía española en los asuntos europeos es el índice de participación en las elecciones al Parlamento Europeo. Las últimas elecciones europeas, celebradas en 2014, recogieron un porcentaje de participación del 45,84%, muy por debajo del porcentaje obtenido en las elecciones municipales celebradas en España este mismo año, que asciende al 64,94%.

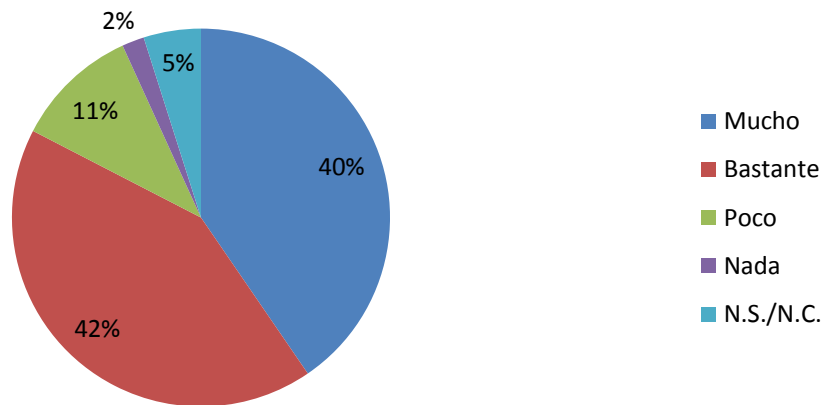
Sorprende así observar cómo, a pesar de las ilusiones suscitadas entre gran parte de la ciudadanía por la irrupción de nuevos partidos emergentes, el porcentaje de participación en las elecciones europeas de 2014, con un 43'81%, refleja una disminución del 0'5% respecto al porcentaje de participación de las anteriores elecciones celebradas en 2009, que alcanzaron un 44'90%, constatándose así la importante distinción de la ciudadanía entre los asuntos políticos acontecidos dentro de los límites estatales, y los que acontecen fuera de ellos.

En esta línea de las elecciones europeas, es interesante observar los datos recogidos por el Centro de Investigaciones Sociológicas en su estudio postelectoral tras las Elecciones Europeas de 2014<sup>9</sup>, que refleja datos directamente relacionados con la implicación de la ciudadanía en los asuntos europeos.

---

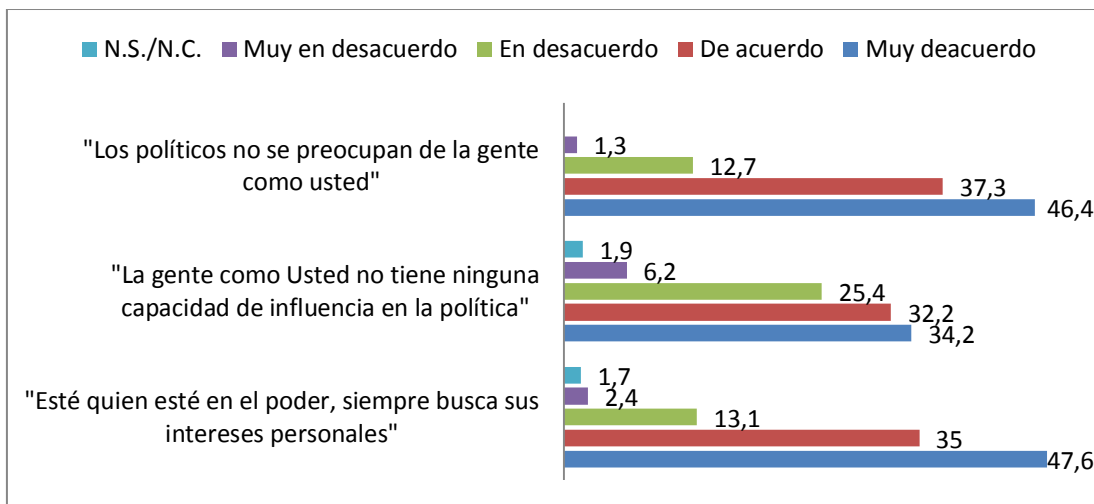
<sup>9</sup> Centro de Investigaciones Sociológicas (2014) Estudio nº 3022: *Elecciones al Parlamento Europeo 2014 (postelectoral)*.

**¿En qué medida afectan las decisiones que se toman en el seno de la UE a la vida de los españoles?**



Fuente: Centro de Investigaciones Sociológicas

De esta gráfica, que refleja cómo un 82% de la población encuestada considera que las decisiones que se toman en la UE afectan mucho o bastante a la vida de los españoles, se desprende que la ciudadanía española es consciente de la relevancia de los asuntos europeos. No obstante, esta idea choca con otros datos también recogidos en este estudio como el de un 62'1 % de los encuestados, que afirma haber seguido poco o nada las elecciones al Parlamento Europeo. Se entiende así que la ciudadanía es consciente de esa relevancia de los asuntos europeos pero se siente alejada de ellos. Se trata así de una idea directamente relacionada con otra cuestión formulada por el estudio del CIS, en la que se preguntaba a los encuestados en qué medida se sentían identificados con las siguientes afirmaciones:

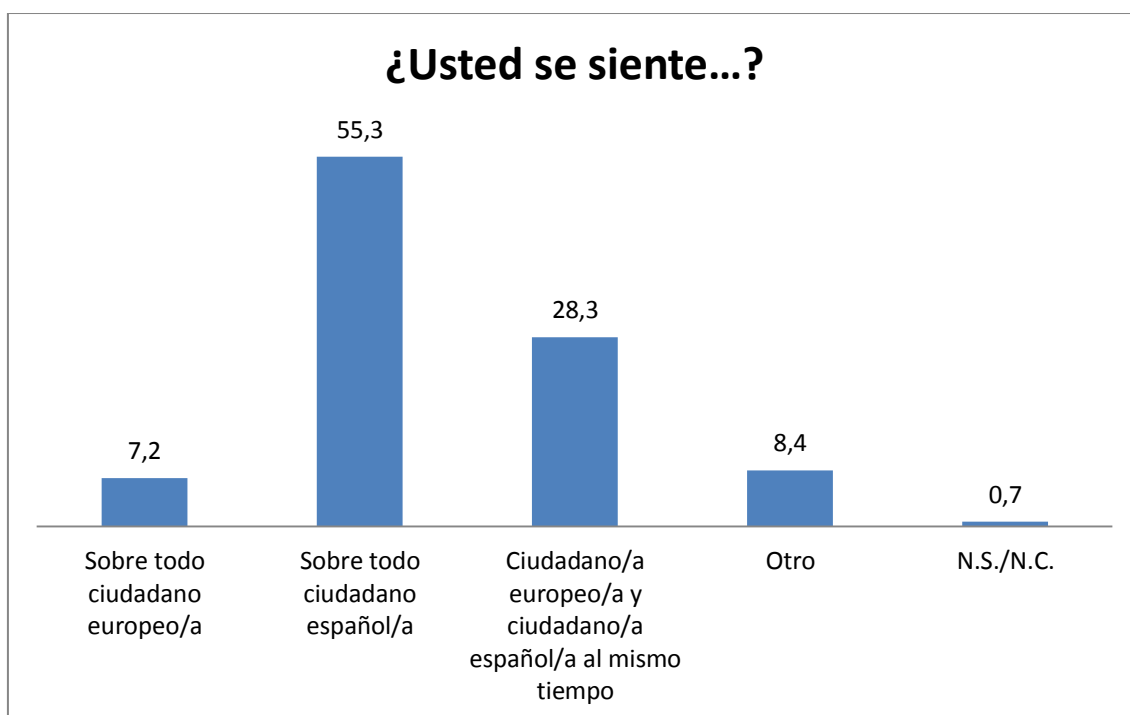


Fuente: Centro de Investigaciones Sociológicas



Esta gráfica refleja uno de los grandes obstáculos presentes para la participación y el grado de involucración de la ciudadanía en los asuntos públicos: la falta de confianza en sus representantes políticos. En este sentido, los casos de corrupción política que han estallado en los últimos años en España no han hecho sino acrecentar ese sentimiento de indefensión en la población, reflejado en esta gráfica y que se extiende al ámbito de la política europea.

Otro punto a tener en cuenta a la hora de analizar los motivos de la falta de implicación directa de la ciudadanía española en los asuntos europeos reside en un concepto que ya apareció anteriormente a la hora de analizar el grado de difusión de la Iniciativa Ciudadana Europea: el concepto de ciudadanía europea.



*Fuente: Centro de Investigaciones Sociológicas*

Esta gráfica refleja así cómo una mayoría importante de la población encuestada no se siente identificada con el concepto de ciudadanía europea. En este sentido, otra de las cuestiones planteadas en este estudio arroja un perfil más detallado de la situación que subyace a estos datos: en una de las cuestiones formuladas, se pide a los encuestados que señalen, del 1 al 10, el grado en el que se sienten identificados con su ciudad de residencia, su comunidad autónoma, España, Europa y la Humanidad en general. Así, la opción “muy identificado/a” fue elegida para la ciudad de residencia por un 49’1% de

los encuestados y un 46'8% dijo sentirse muy identificado/a con España; mientras que tan sólo un 16'8% afirmó sentirse muy identificado/a con Europa, dato que resulta aún más llamativo si lo comparamos con el porcentaje que se considera muy identificado/a con la Humanidad en general: un 39,2 %.

#### **4.2. La responsabilidad social de los medios como nexo de unión entre los ciudadanos y los asuntos europeos**

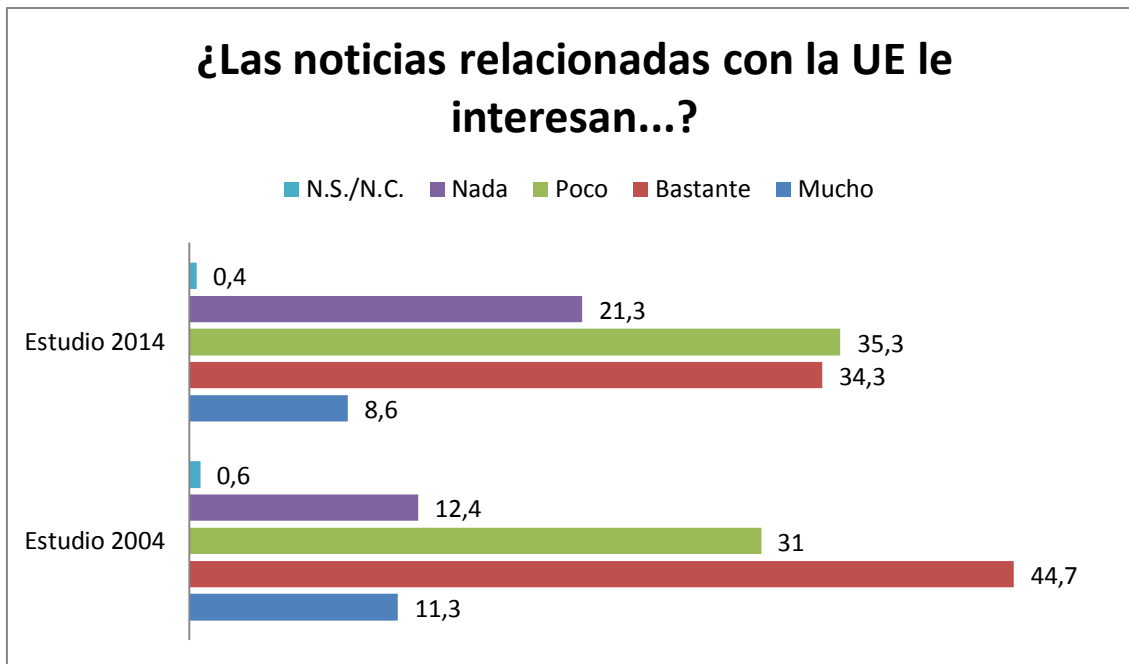
En el punto anterior han sido analizados una serie de variables que inciden directamente en la opinión pública española respecto a la Unión Europea, no obstante, existe otro elemento clave para entender esta coyuntura: el papel de los medios de comunicación. En el desarrollo de cualquier individuo existen cuatro agentes socializadores esenciales: la familia, la escuela, el entorno y los medios de comunicación. Cuando se habla de agentes socializadores, se habla de aquellos actores y factores que configuran el imaginario colectivo de los individuos, influyendo en la formación de la personalidad y su manera de relacionarse con sus iguales, así como de percibir el entorno.

Los medios esculpen la realidad haciéndola comprensible para la mirada de la población en general, tratándose de una función más necesaria si cabe al tratarse de asuntos que se alejan de la cotidianidad de la ciudadanía, como son los asuntos a resolver por las instituciones europeas. El ciudadano de a pie no tiene la posibilidad de conocer lo que ocurre en Europa a no ser que tenga acceso al Parlamento Europeo o cualquier otra institución, por lo que la información difundida así como la manera de expresarla de los medios de comunicación suponen un eje principal en la formación de la opinión pública respecto a la Unión Europea y en la construcción del concepto de ciudadanía europea.

En este sentido, resulta útil comparar los resultados de una de las cuestiones formuladas en el estudio *Opinión pública ante la Unión Europea* (mayo de 2004),<sup>10</sup> y el estudio *Postelectoral Elecciones al Parlamento Europeo* (mayo-junio de 2014), realizados por el Centro de Investigaciones Sociológicas:

---

<sup>10</sup> Centro de Investigaciones Sociológicas (2004) Estudio nº 2566: *Opinión pública ante la Unión Europea*.



*Fuente: Centro de Investigaciones Sociológicas*

Esta comparativa muestra un declive claro en el nivel de interés de la población española en lo que a información sobre la Unión Europea se refiere: mientras en 2004 una mayoría del 57% de la población encuestada afirmaba tener mucho o bastante interés en las noticias relacionadas con la UE, en el pasado año un 56,8% de la población encuestada afirmó interesarle poco o nada este tipo de noticias.

Se trata de un conjunto de cifras que sitúan a los medios de comunicación en el punto de mira: al margen de las variables económicas, sociales y políticas que influyan en la ciudadanía respecto a los asuntos europeos y su presencia en los medios, no cabe duda de que éstos no parecen cumplir las expectativas de la población, y así lo refleja también el estudio *Media Use in European Union*<sup>11</sup>, realizado en 2013 por la Comisión Europea. Este estudio refleja el grado de credibilidad que los distintos medios de comunicación transmiten a los ciudadanos europeos, siendo especialmente bajo en el caso de España:

El estudio refleja que 48 de cada 100 personas encuestadas no creen en la credibilidad de la Radio; 66 de cada 100 no creen en la de la Televisión; y 61 de cada 100 tampoco creen completamente en la información difundida por la prensa escrita. Sin duda, se trata de un conjunto de cifras alarmantes, especialmente si se comparan con las de otros

<sup>11</sup> European Commission (2013). Standard Eurobarometer 80, *Media use in the European Union*

países como Finlandia, en la que el grado de credibilidad que su población encuestada deposita en los tres medios no baja del 65%.

Respecto a estas carencias en lo que a la comunicación y la información en el ámbito de la Unión Europea se refiere, Elizabeth López<sup>12</sup> señala en su estudio sobre el elemento comunicacional e informativo en el contexto de la Firma del Tratado de Lisboa de 2007, dos aspectos esenciales sobre los que enfocar los esfuerzos de mejora: el papel de los gobiernos en materia de liderazgo y opinión pública europea, y la prensa como altavoz político o intermediador ciudadano.

En primer lugar, López hace hincapié en el papel de la Unión Europea como vía transmisora hacia la opinión pública: *“Las dificultades que encontró la Constitución europea en el proceso de ratificación, tras el rechazo expresado por los ciudadanos de Francia y Holanda, evidenciaron las limitaciones con que cuenta la Unión para trasladar a la opinión pública su forma de construirse y los objetivos que persigue en ese camino”*, señalando así el papel de los medios de comunicación en el fracaso del proyecto por la creación de la Constitución Europea, sin olvidar la influencia que los aspectos jurídicos y políticos tuvieron en dicho fracaso: *“La negociación y acuerdo sobre el Tratado de Lisboa puso si cabe más énfasis en que el trayecto europeo, de la mano de los Gobiernos, discurre lejos de los ciudadanos no sólo por su complejidad jurídica y explicitación a través de los medios de comunicación, sino por su cuestionada legitimidad y participación ciudadanas en la conformación de una Unión que responda a sus intereses”*.

Es decir, en cualquier proceso democrático no sólo basta con emplear las herramientas burocráticas, jurídicas o políticas pertinentes, sino ser capaces, además, de transmitir a la ciudadanía ese conjunto de ideas y propuestas por los cauces más efectivos posibles, y subraya: *“Gran parte de las observaciones académicas en este sentido atribuyen a los gobiernos de los Estados la responsabilidad de hacer partícipes a los ciudadanos del proyecto europeo y de su consecución.”* En este sentido, expone la idea del profesor Petschen<sup>13</sup>, muy crítico con la gestión del proyecto de Constitución Europea: *“para*

---

<sup>12</sup> López Rodríguez, E. (2012). *Periodismo y poder político: liderazgo y opinión pública en la construcción de la Unión Europea*. Madrid: Dykinson.

<sup>13</sup> Petschen, S. (2008), “La potenciación de los Estados y de sus diversos instrumentos de actuación”, en Fernández Liesa, C.R. y Díaz Barrado, C.M. (Dir), Alcoceba Gallego, M.A. y Manero Salvador, A. (Coord), *El Tratado de Lisboa. Análisis y Perspectivas*, O. cit., pp. 57-63, pp. 57-58.

*Petschen, el Tratado de Lisboa constata que la construcción europea la hacen y la controlan los Estados, que se oponen a sostener una Unión que se asemeje a un superestado y a impulsar un desarrollo eficaz y mayor de los ciudadanos y de las regiones de la Unión”.*

Por ello, López aboga por *“Un esfuerzo en la comunicación por parte de las delegaciones nacionales, en este caso la española, que participan en las cumbres europeas, sin poner en jaque sus estrategias redundaría en mejor información para los periodistas y, al fin, para los ciudadanos”.* Por tanto, no se trata sólo de ser más eficaces a la hora de comunicar con la ciudadanía de manera directa, sino mejorar ese flujo de información con los propios profesionales de la comunicación que, en la mayoría de los casos, pueden facilitar enormemente esa tarea de divulgación de la información política europea a los propios gobiernos.

En conclusión, aboga por *“Contextualizar discursos y propuestas beneficiaría a todos, menos en quienes no tienen clara ni una cosa ni la otra. Es su obligación conseguirlo, para ello representan a un país al que deben, cuanto menos, información, cumplan o no lo prometido”.*

Por otro lado, pone en cuestión el papel de los medios como altavoz de los asuntos políticos:

En primer lugar, señala un aspecto de las noticias sobre los asuntos europeos que ya aparece en el punto 3.2., y que es la ambigüedad a la hora de situar las informaciones en una u otra sección: *“Europa y su contexto actual han llevado a la prensa a informar acerca de sus distintas realidades nacionales sobre todo en las páginas de Internacional, pero también de Nacional, Economía, Ciencia o Cultura en función de la dimensión o repercusión del asunto a tratar”*, rasgo que para la académica se complejizó tras el Tratado de Lisboa: *“encontramos a lo largo de 2007 noticias relacionadas con esta cuestión en páginas de Internacional o de Nacional, dependiendo del lugar en que sucedieron más que del tratamiento del nuevo texto”.*

Así subraya cómo estos criterios a la hora de clasificar las informaciones por el lugar en que se producen en vez de por la temática en concreto, generó *“cierta confusión para el lector que trató de seguir el tema”.* Se trata de una difícil coyuntura que se sigue dando a día de hoy, en noticias en las que el lector encuentra hondas dificultades para entender

qué actores europeos entran en acción en cada información. Así, señala *“la necesidad de dotar de entidad propia a la construcción europea, y qué mejor forma de hacerlo que dedicándole un espacio propio en el que desarrollar y dar coherencia a las informaciones que tratan de explicarla”*

Para ello, destaca la importancia de distinguir entre los asuntos de la Unión Europea como tal, y los que versan sobre Europa, es decir: *“la primera aborda los asuntos que conciernen a todos los actores implicados en el contexto europeo, en el proceso de acción común, y la segunda se refiere a los temas que ocurren en uno de sus Estados miembros o que, sin pertenecer a la Unión, integran Europa”*

Por otra parte, el segundo elemento clave a la hora de analizar el proceso informativo en materia europea, es carácter divulgativo de la misma: *“lo que más aprecian los europeos cuando leen una información científica es que sea fácilmente comprensible, útil y fiable, según el Eurobarómetro de otoño de la Comisión Europea hecho público en diciembre de 2007, cualidades que pueden extenderse a cualquier área del conocimiento”*.

Se trata de un elemento estrechamente ligado con los datos de este Eurobarómetro que muestran cómo los españoles son los europeos con menos interés por las noticias políticas (19%) y económicas (18%), frente a las informaciones sobre deportes (49%), y arte cultura y sociedad (39%).

En el ámbito del periodismo internacional y europeo, Montserrat Quesada<sup>14</sup> subraya la importancia de la formación previa de los periodistas especializados en materia internacional: *“es un hecho incontestable que mientras los corresponsales en el extranjero y los enviados especiales continúen ejerciendo su profesión como periodistas generalistas y no ya como expertos en el país desde el que envían sus crónicas, no podrán ofrecer a sus lectores la información especializada que todos deseáramos leer”*

En definitiva, se trata de poner en alza en la esfera periodística el valor de la responsabilidad social. Para Julianna Ramírez<sup>15</sup>, la Responsabilidad Social de los medios de comunicación debe entenderse *“desde dos ángulos: como medios y como*

---

<sup>14</sup> Quesada Pérez M. (1993), Periodismo especializado, Madrid, Ediciones Internacionales Universitarias, p 11-12

<sup>15</sup> Ramírez Lozano, J. (2011) Responsabilidad en los medios de comunicación: ¿utopía o realidad? Algunos pasos a tener en cuenta para una adecuada gestión.

*organizaciones/empresas”, y subraya que “lo más importante para lograr una eficaz gestión de RS en los medios es reconocer a los stakeholders o grupos de interés con los que cada medio establece relaciones”.*

En el caso de los medios de comunicación, para Ramírez éstos deben llevar a cabo un ejercicio de su labor profesional que, además de respetar siempre la legalidad y los códigos deontológicos a los que se someten; mantenga la distancia necesaria para no ver coartado el libre ejercicio de su profesión por los intereses de los gobiernos, las agencias publicitarias o los directivos de los conglomerados periodísticos; y como contrapartida promueva una serie de valores divulgativos y beneficiosos para el conjunto de la sociedad civil.

Extrapolado al papel de los medios de comunicación en el ámbito europeo, se trataría principalmente de: por un lado, establecer la distancia necesaria entre los intereses particulares de los ejes políticos y económicos europeos que nos permita no perder nuestra capacidad crítica; ofrecer una información elaborada con un carácter divulgativo, de manera que su principal objetivo sea informar al ciudadano europeo de los asuntos que le competen en lugar de poner en el espectro mediático informaciones que perjudican o benefician los intereses de determinados ejes de las altas esferas europeas; y servir de altavoz de la ciudadanía y de puente entre ésta y la Unión Europea, ofreciendo un volumen de información importante tanto en el aspecto cuantitativo como cualitativo, mostrando todas las capas de las estructuras de la UE, no sólo las referidas a las altas esferas políticas y financieras.

## **ANÁLISIS DE LOS DATOS Y CONCLUSIÓN**

Una vez expuesto el funcionamiento de la Iniciativa Ciudadana Europea, sus efectos, el papel que los medios de comunicación han jugado respecto a la misma, y la figura de la Unión Europea frente a la Opinión pública dentro del Marco Teórico del trabajo, en este apartado pongo en común el análisis de los datos principales obtenidos del estudio teórico y empírico que se ha llevado a cabo para la realización del mismo, que versa sobre las iniciativas ciudadanas presentadas, las noticias publicadas sobre la Iniciativa Ciudadana Europea desde su aprobación, así como las noticias sobre la UE publicadas en el mes de marzo de 2015<sup>16</sup>. Es decir, qué relación directa hay entre la repercusión de

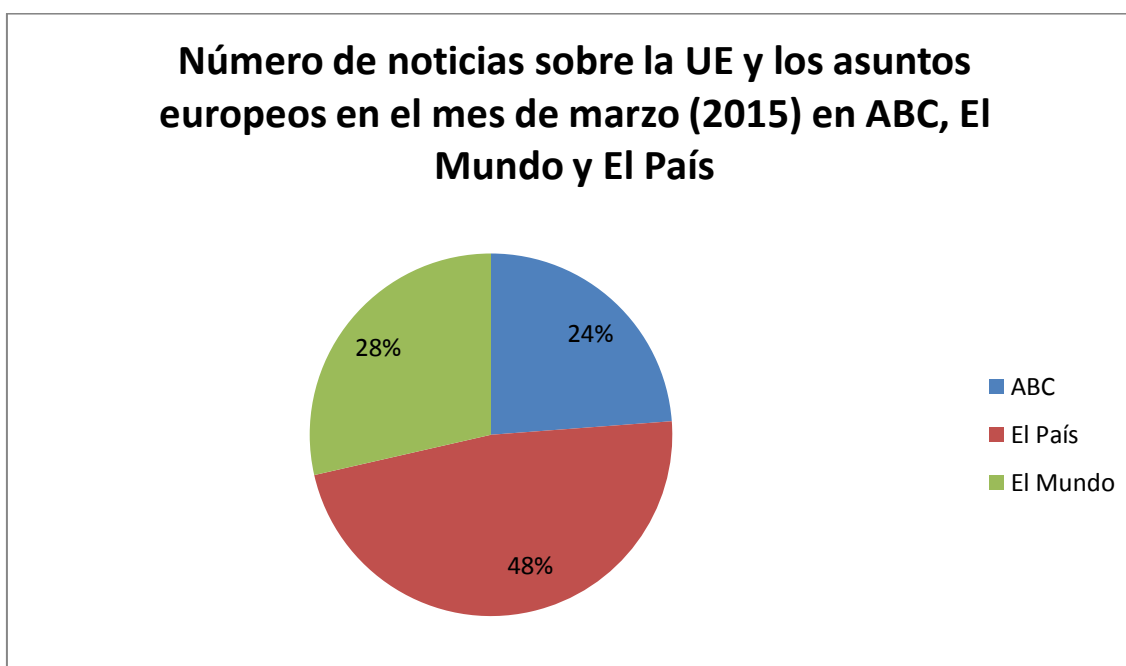
---

<sup>16</sup> Noticias publicadas en ABC, El Mundo, y El País

la Iniciativa Ciudadana en España y su difusión en los medios, y entre el tratamiento informativo de los asuntos europeos en general en relación al tratamiento de las informaciones sobre la ICE en particular.



Fuente: elaboración propia

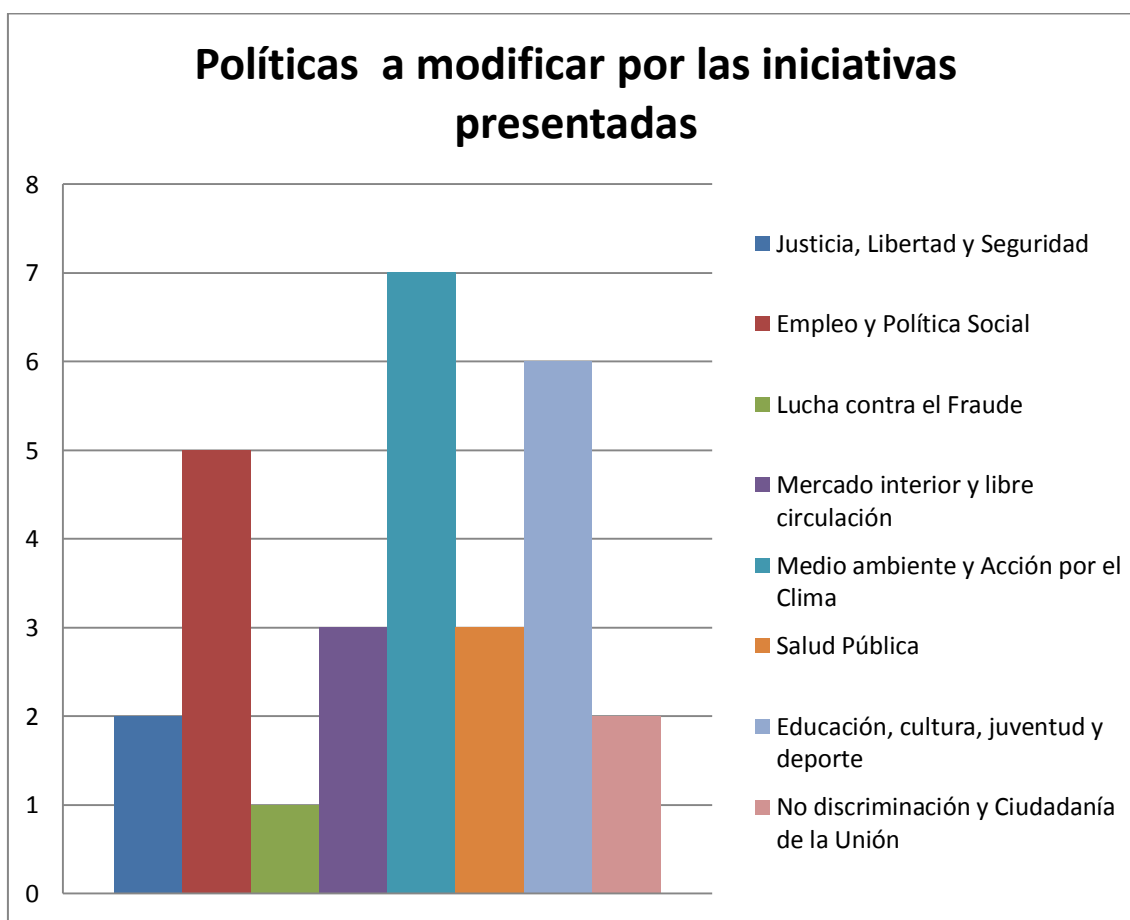


Fuente: elaboración propia

En la puesta en común de ambas gráficas, lo que resalta en primer lugar es cómo el porcentaje del volumen de noticias, tanto de la Iniciativa Ciudadana Europea, como de

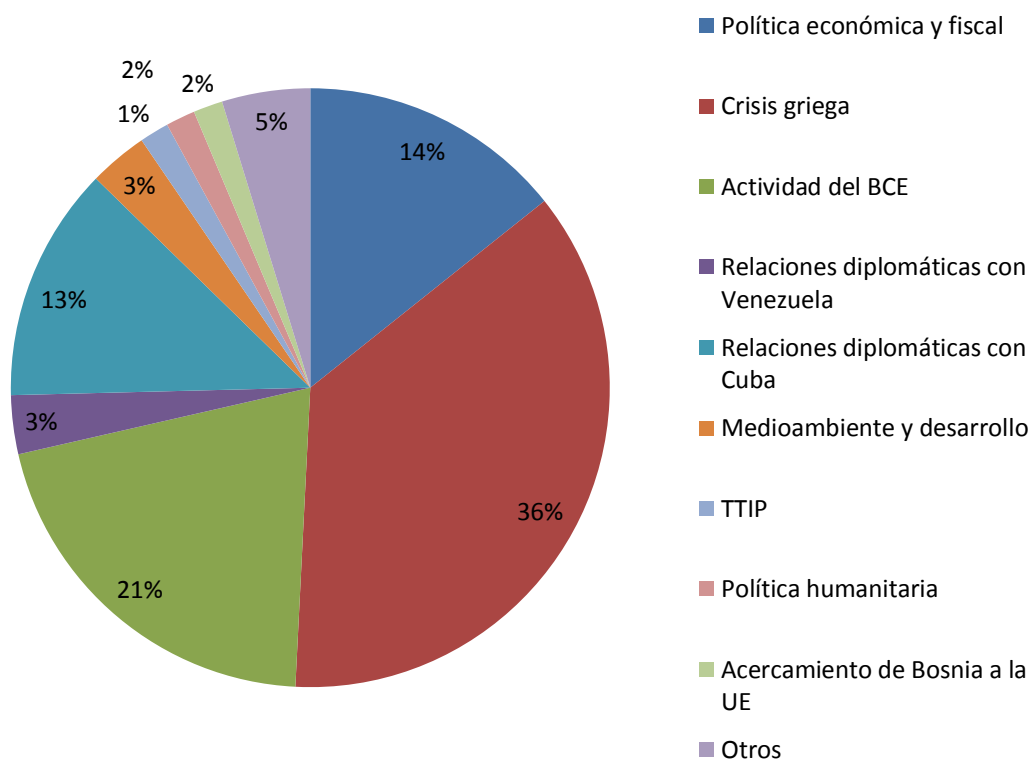


la Unión Europea en general, se mantiene similar para el diario El País: autodenominado desde sus inicios como un medio de espíritu europeísta, abarca en ambos casos cerca de la mitad del total de noticias publicadas al respecto. No obstante, existe un elemento diferenciador en ambas gráficas, y es el del volumen de noticias publicadas por ABC: si bien en las noticias dedicadas a la Unión Europea en general el porcentaje del total de noticias que acapara es del 28%, muy similar al 24% que presenta El Mundo, en el caso de las informaciones difundidas en relación a la Iniciativa Ciudadana Europea el porcentaje de publicaciones propias es del 43%, al igual que El País. En un primer momento, podría entreverse un especial esfuerzo divulgativo de la ICE por parte de ABC, no obstante, si observamos la temática de sus publicaciones al respecto, observaremos que se debe a que dos tercios de las noticias sobre la ICE publicadas en este medio versan sobre la iniciativa “One of Us”, de carácter antiabortista, y sobre la implicación en la misma de Jaime Mayor Oreja, político conservador próximo a la línea editorial de ABC.



*Fuente: elaboración propia*

## Temática de las noticias sobre la UE en ABC, El Mundo y El País en marzo de 2015

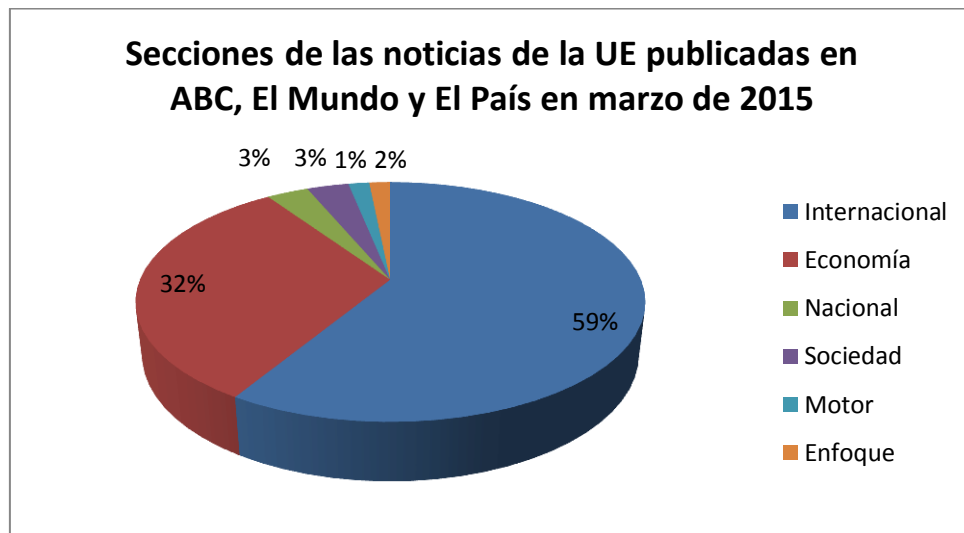


*Fuente: elaboración propia*

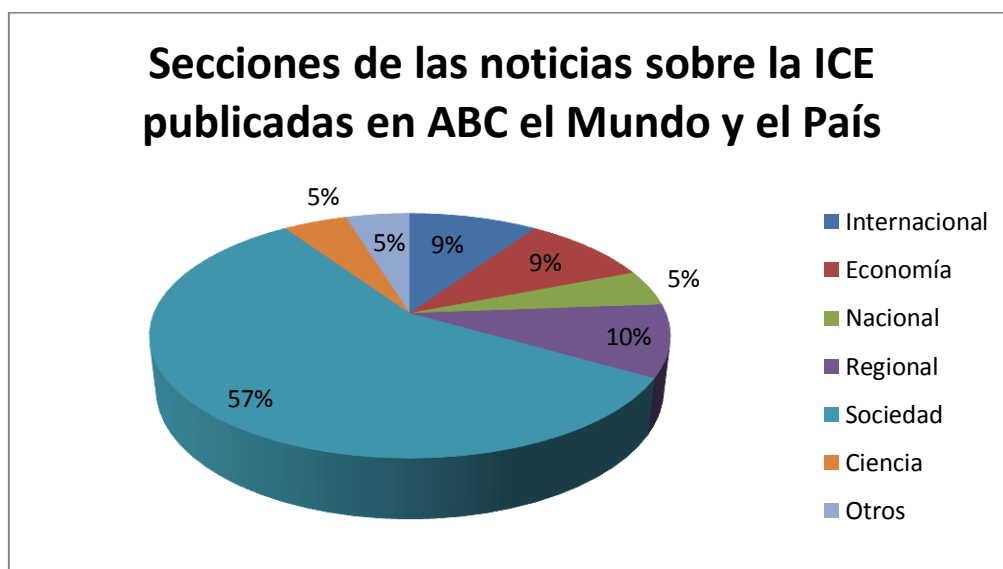
En la comparativa entra la temática de las iniciativas presentadas, y la temática las noticias sobre la Unión Europea, el rasgo más reseñable no es otro que la disparidad existente entre las mismas: mientras que en las tres principales políticas a modificar legislativamente por las iniciativas presentadas son Medio Ambiente y Acción por el Clima; Educación, Cultura, Juventud y Deporte, y Empleo y Política Social; en el caso de las noticias sobre la Unión Europea en España un 71% versan sobre la crisis económica en Grecia, la actividad del Banco Central Europeo, y Política Económica y Fiscal. Discernir si la presencia porcentual de una serie de políticas en las iniciativas presentadas se corresponde o no con las principales políticas que preocupan a la ciudadanía es tarea difícil, pues intervienen diferentes factores, como la importante difusión mediática (especialmente digital) que tienen las plataformas en defensa del Medio ambiente.

No obstante, lo que sí parece medianamente claro es que las iniciativas ciudadanas no han encontrado en los medios españoles una difusión a la altura de las necesidad y las

expectativas que presentan, principalmente, porque no se enmarcan en las líneas temáticas que siguen. Surge así el cuestionamiento de la responsabilidad social de los medios de adecuar y modificar sus líneas temáticas a las necesidades de la ciudadanía, como ocurre con otros temas más complejos incluso que se introducen en la cotidianidad de la población, como en su momento ocurriera con un concepto propio de economistas especializados como es el de “prima de riesgo”.



*Fuente: elaboración propia*



*Fuente: elaboración propia*

Por último la comparativa entre estas dos gráficas pone de manifiesto una situación que ya apareció en el trabajo anteriormente: el baile de noticias de una a otra sección dependiendo de las necesidades del medio. Así, se aprecia que, mientras las noticias sobre la Unión Europea copan en su mayor parte la sección de Internacional, que abarca a su vez las primeras páginas de los diarios; las noticias sobre la Iniciativa Ciudadana Europea aparecen en su mayoría dentro de una sección secundaria, como es la de Sociedad.

Esta falta de criterios definidos a la hora de clasificar las informaciones da lugar a situaciones como, por ejemplo, que dos noticias sobre la misma iniciativa ciudadana (“Stop Vivisection”, en contra de la experimentación con animales) aparezcan en dos secciones distintas: el diario ABC, publicó una noticia que exponía los objetivos de esta iniciativa en la sección de Sociedad, mientras que publicó otra que recogía la negativa de varios expertos a la consecución de esta iniciativa, en la sección de ciencia. Así, encuadrando una noticia que recoja una postura en la sección de ciencia, y no haciéndolo con la otra, se dota sutilmente de un carácter más inequívoco y refutado a las ideas vertidas en la primera.

## Conclusiones

En líneas generales, las hipótesis de las que partía antes de comenzar con la realización de este trabajo se han cumplido, si bien se han hallado una serie de ideas con las que no partía al principio. Las conclusiones generales que saco tras la realización de mi trabajo de fin de grado son las siguientes:

- ✚ La Iniciativa Ciudadana Europea no ha generado los efectos que de ella se esperaban cuando se formuló, tanto a nivel europeo como en el caso de España.
- ✚ La garantía de éxito de una Iniciativa Ciudadana Europea, en lugar de deberse a la legitimidad de su objetivo y a la cooperación de los pueblos, reside en la obtención de patrocinios económicos importantes.
- ✚ La falta de un concepto unificado de ciudadanía europea y de una conciencia europea real suponen grandes obstáculos para el desarrollo de medidas como la Iniciativa Ciudadana Europea.
- ✚ Los medios de comunicación juegan un papel esencial en el desarrollo de herramientas participativas como la Iniciativa Ciudadana Europea, al ostentar un rol de puente entre la Unión Europea y la Opinión Pública.
- ✚ Los medios de comunicación españoles han ofrecido una difusión muy baja de la Iniciativa Ciudadana Europea, respondiendo muchas de las noticias publicadas sobre ellas a motivaciones que poco o nada tienen que ver con el objetivo de dichas iniciativas.
- ✚ La poca cobertura que los medios de comunicación españoles han desarrollado en torno a la Iniciativa Ciudadana Europea se corresponde con una política informativa en torno a los asuntos que refieren a la Unión Europea, caracterizada por la focalización de la misma en una serie de puntos muy concretos referidos, en su gran mayoría, a las altas esferas económicas y financieras europeas.

## Referencias

Arienza, J. M. (2009). *The History and Foundations of European Integration: A contribution to the Debate on the Future on the Union*. En Arvanitopoulos, C. (Ed.), *Reforming Europe: The role of the centre-right* (pp. 9-21). Athens: Springer.

Báez Lechuga, I. (2013). *Iniciativa Ciudadana Europea, revolución industrial y construcción de una comunidad democrática en la UE*. Revista de la Universidad Nacional de Educación a Distancia. Nº 8 (pp. 23-48). ISSN: 1139-5796.

Bilbeny, N. (1996). *Europa después de Sarajevo: Claves éticas y políticas de la ciudadanía europea*. Barcelona: Ediciones Destino.

Centro de Formación para la Integración Regional (1995) *La Integración Regional y los Medios de Comunicación: Implicaciones y Desafíos*. DT 14/1995

Centro de Investigaciones Sociológicas (2004) Estudio nº 2566: *Opinión pública ante la Unión Europea*.

Centro de Investigaciones Sociológicas (2012) Estudio nº 2973: *Conocimiento sobre la realidad sociopolítica y económica*.

Centro de Investigaciones Sociológicas (2014) Estudio nº 3022: *Elecciones al Parlamento Europeo 2014 (preelectoral)*.

Comisión Europea (2014). Eurobarómetro Standard 82-Informe Nacional España, *Opinión Pública en la Unión Europea*.

Comisión Europea (2014). *Guía Para la Iniciativa Ciudadana Europea*. Segunda Edición. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

Comisión Europea, (1997). *Europa: preguntas y respuestas. Orígenes, funcionamiento y objetivos de la Unión Europea*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas.

Cotino Hueso, L. (2011). *El reglamento de la iniciativa ciudadana europea de 2011. Su especial regulación de la recogida de apoyos vía internet y de la protección de datos de los ciudadanos*. Revista de derecho político de la Universidad Nacional de Educación a Distancia. Nº 81 2011(pp. 323-327).

Cotino Hueso, L. (2011). *La iniciativa ciudadana europea electrónica*. En Actas del VII Congreso Internacional Internet, Derecho y Política Universitat Oberta de Catalunya, *Neutralidad de la red y otros retos para el futuro de Internet* (pp. 462-477). Barcelona: Huygens.

Cuesta López, V. M. (2007). *Participación directa e iniciativa legislativa del ciudadano en democracia constitucional*. Tesis doctoral, Facultad de Ciencias Jurídicas, Universidad de Las Palmas de Gran Canaria.

Freixes, T. y Poptcheva E. M. (2009). *Iniciativa Legislativa Popular: Estudio comparativo de la situación legal en los Estados Miembros de la Unión Europea y previsión de su futuro desarrollo a nivel de la UE*. Revista Pliegos de Yuste, Nº 9-10 (pp. 37-46).

López Rodríguez, E. (2012). *Periodismo y poder político: liderazgo y opinión pública en la construcción de la Unión Europea*. Madrid: Dykinson.

Moreno, L. (2014). *Europa sin estados: unión política en el (des)orden global*. Madrid: Catarata.

Pérez-Bustamante, R. (1994). *Los estados de la Unión Europea: Historia política y constitucional*. Madrid: Dykinson.

Petschen, S. (2008), "La potenciación de los Estados y de sus diversos instrumentos de actuación", en Fernández Liesa, C.R. y Díaz Barrado, C.M. (Dir), Alcoceba Gallego, M.A. y Manero Salvador, A. (Coord), *El Tratado de Lisboa. Análisis y Perspectivas*, O. cit., pp. 57-63, pp. 57-58.

Quesada Pérez (1993, M., *Periodismo especializado*, Madrid, Ediciones Internacionales Universitarias, p 11-12)

Ramírez Lozano, J. (2011) *Responsabilidad social en los medios de comunicación: ¿utopía o realidad? Algunos pasos a tener en cuenta para lograr una adecuada gestión*.

Revista Correspondencia y Análisis. Nº2, (pp. 99-109).

Ravaille, M. *Participación ciudadana y descentralización en Francia*

