

**Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Plan de Acción para la Democracia Europea**

(2021/C 440/06)

|                                 |  |
|---------------------------------|--|
| <b>Ponente:</b>                 | Aleksandra DULKIEWICZ (PL/PPE), alcaldesa de Gdańsk  |
| <b>Documento de referencia:</b> | Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre el Plan de Acción para la Democracia Europea<br>COM(2020) 790, de 3 de diciembre de 2020 |

**RECOMENDACIONES POLÍTICAS**

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

**Contexto**

1. considera que, si bien el Plan de Acción se centra en mecanismos de defensa a corto plazo para salvaguardar los procesos democráticos, debe ir seguido de un enfoque más estratégico y a más largo plazo para promover la democracia europea a todos los niveles y en su dimensión de democracia tanto representativa como participativa. Este enfoque podría basarse en la legislación y las mejores prácticas existentes que ya se aplican en los Estados miembros a escala nacional, regional y local, y conducir a la elaboración de una Carta Europea para la Democracia;
2. reitera la definición del principio de subsidiariedad contenida en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea (TUE): «en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá solo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros»;
3. acoge con satisfacción la iniciativa de establecer un Plan de Acción para la Democracia Europea (en lo sucesivo, el Plan de Acción). Están cobrando fuerza las amenazas que representan el populismo, el nacionalismo, la manipulación de la sociedad, la desinformación, la incitación al odio y las teorías conspiratorias en la esfera pública y política europea, que conducen a la polarización, la agresión, la intolerancia y graves déficits de solidaridad entre la población. El objetivo general, a saber, empoderar a los ciudadanos y aumentar la resiliencia de las democracias de la Unión, tiene una importancia fundamental para desarrollar políticas que refuercen nuestra comunidad;
4. subraya que la Unión Europea es un órgano que se asemeja a una estructura de organismos interconectados. Si la situación de los derechos y libertades de los ciudadanos se deteriora en un Estado miembro, ello tiene un impacto negativo real en la democracia en toda la UE y constituye una amenaza para nuestros valores comunes;
5. subraya la necesidad de elaborar un catálogo tanto de las amenazas para la democracia como de las mejores prácticas innovadoras en materia de participación ciudadana, tarea para la cual los entes regionales y locales son los mejor situados; insta a la Comisión, al Parlamento y al Consejo a que tomen nota de las recomendaciones del Barómetro Regional y Local Anual de la UE 2021, que se publicarán en octubre de 2021;
6. reitera la afirmación vertida en el Dictamen sobre el *Plan de Acción contra la Desinformación* de que concienciar a la población es un proceso largo y complejo que se basa, entre otras, en la puesta en práctica de la denominada «alfabetización mediática», es decir, las competencias en relación con las nuevas formas de obtener y difundir información. Estas capacidades deberán ir acompañadas de un análisis crítico de la información y sus fuentes;
7. hace hincapié en que los entes locales y regionales se hallan en una buena posición para participar en la lucha declarada contra la desinformación y las amenazas conexas;
8. recuerda que la pertenencia a la UE no solo implica libertades y financiación, sino también el respeto de los valores fundamentales. Se necesitan instrumentos jurídicos concretos que permitan la adopción de medidas rápidas y eficaces para promover —y, en casos extremos, imponer— la aplicación de los principios del Estado de Derecho democrático y de la legalidad constitucional por parte de los Estados miembros. En la actualidad no se dispone de instrumentos jurídicos de este tipo. Por esta razón, no son eficaces las medidas que la Comisión Europea toma en relación con decisiones problemáticas

adoptadas en algunos Estados miembros como se señala en la Resolución del Parlamento Europeo de 10 de junio de 2021 sobre la situación del Estado de Derecho en la Unión Europea y la aplicación del Reglamento 2020/2092 relativo a la condicionalidad, que el CDR suscribe plenamente; manifiesta sus dudas sobre si el artículo 7 del Tratado de la Unión Europea aporta una respuesta suficiente a estos retos;

9. pide que se adopten medidas estratégicas lo antes posible y que se promulguen disposiciones legislativas para abordar eficazmente los problemas de determinados países de la UE, por ejemplo, en lo que respecta a la seguridad de las elecciones a todos los niveles;

10. subraya que la democracia europea se ve amenazada no solo por agresores externos que pretenden desestabilizar la UE, sino también por factores internos que se han fijado como objetivo atacar el núcleo de la UE, la comunidad;

11. considera, por lo tanto, que el Plan de Acción debería indicar qué pautas han de seguirse para dar forma a las relaciones y contactos con terceros países que no acepten las normas democráticas y violen los derechos humanos y civiles fundamentales. Podría servir de ejemplo la política de la UE con respecto a países como Rusia, Bielorrusia o China, así como la labor del Grupo de Trabajo East StratCom; señala la necesidad de apoyar a los movimientos democráticos en los países de la vecindad de la UE, también en el marco de la Asociación Oriental;

12. subraya que es preciso intentar encontrar un equilibrio entre la lucha contra las amenazas que se derivan de la pandemia y la protección de las libertades civiles (por ejemplo, respecto de la protección de datos o la prevención de la restricción del derecho de reunión y de manifestación);

13. observa que el ataque a los medios de comunicación constituye una amenaza para los valores europeos y nos conduce por la senda del autoritarismo. Sin medios de comunicación libres, no es posible un verdadero control por parte de la ciudadanía. La ausencia de deontología periodística crea un clima propicio a la difusión de teorías conspiratorias, la desinformación, el populismo y la incitación al odio; alerta sobre las medidas adoptadas para renacionalizar los medios de comunicación en algunos Estados miembros de la Unión;

14. señala que en el Plan de Acción para la Democracia Europea no se presta suficiente atención al acceso a la información pública. La democracia y el respeto de los derechos humanos se basan en el libre intercambio de información e ideas. La información recopilada por las autoridades pertenece a la ciudadanía y la administración pública de todos los niveles gestiona estos datos en nombre de las ciudadanas y ciudadanos<sup>(1)</sup>; hace hincapié en que los entes locales y regionales que crean herramientas para el acceso de la ciudadanía a la información y su participación directa en el ejercicio de competencias constituyen buenos ejemplos de apertura y rendición de cuentas por parte de las autoridades públicas<sup>(2)</sup>;

15. recuerda que una UE democrática debe mantener su compromiso con la defensa de los valores de la Unión, la integración y la igualdad en todos sus aspectos, independientemente del sexo, el origen étnico, la religión, las creencias, la discapacidad, la edad o la orientación sexual y los Estados miembros también deben realizar esfuerzos en este sentido;

16. subraya que el Plan de Acción no contiene ninguna referencia directa a las medidas adoptadas por los entes locales y regionales;

### Prioridades

17. aboga firmemente por reforzar la autoridad de la UE y de sus Estados miembros, la credibilidad de las instituciones públicas del Estado de Derecho, la educación y el papel de los entes locales y regionales como instituciones democráticas;

18. señala que la confianza de la ciudadanía de la Unión en la actuación de las principales instituciones de la UE es una condición indispensable para el desarrollo de una comunidad europea democrática. La fiabilidad y credibilidad de las instituciones centrales de los Estados miembros presuponen el respeto del Estado de Derecho por parte de estos. El funcionamiento eficaz de instituciones independientes y el respeto de los valores democráticos en la legislación nacional constituyen la base de la comunidad europea;

---

(1) En la Resolución 59 de la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptada en 1946, así como en el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) y en el artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (1950), el derecho a la información forma parte integrante del derecho fundamental a la libertad de expresión.

(2) Ejemplos de estas herramientas de los gobiernos locales son los datos abiertos, los presupuestos participativos y los foros de ciudadanos.

19. destaca el papel fundamental de los entes locales y regionales a la hora de reforzar el sentimiento de ciudadanía. Los entes locales y regionales son el nivel más cercano a los ciudadanos y el que merece mayor confianza por parte de la ciudadanía <sup>(3)</sup>. El refuerzo del papel de las regiones y las ciudades, por ejemplo, mediante la creación de instrumentos financieros cuya asignación de fondos se base únicamente en criterios apropiados a los fines, es cada vez más estratégico;

20. pide que se haga hincapié en la educación y la formación de una ciudadanía europea capacitada, tolerante y dispuesta al diálogo, que busque la resolución pacífica de los conflictos. La coexistencia de diferentes puntos de vista y actitudes actúa como una «vacuna» eficaz contra el fanatismo, el racismo y los conflictos étnicos;

### **Educación cívica: pensamiento crítico y alfabetización mediática**

21. subraya que los entes territoriales pueden desempeñar un papel importante en el ámbito de la educación, creando las condiciones para que las comunidades locales desarrollen modelos de comportamiento democráticos positivos;

22. advierte contra la radicalización de la sociedad y la toma del poder por parte de grupos populistas que se sirven de los medios de desinformación. Para luchar contra la desinformación, es necesario identificar a los grupos destinatarios que son más vulnerables a sus efectos negativos. Debe concederse una protección especial a la juventud, las personas mayores, los miembros de minorías nacionales y étnicas, las personas migrantes y las personas que no tienen acceso al mundo digital. La Comisión Europea debe prestar una atención particular a las regiones y los grupos que resultan más vulnerables a la desinformación tanto desde dentro como desde fuera de la UE;

23. toma nota de las directrices presentadas el 26 de mayo por la Comisión Europea para subsanar las deficiencias de su Código de Buenas Prácticas en materia de Desinformación. Valora positivamente que la Comisión haya pedido «unos compromisos más sólidos y específicos en todos los ámbitos del Código» y, en particular, la mejora de los métodos de seguimiento, y que haya invitado a otras plataformas que operan en la UE, a los servicios de mensajería privados y a otros agentes del ecosistema publicitario en línea a adherirse al Código. Sin embargo, las dificultades de la Comisión para verificar la veracidad de los informes de seguimiento presentados por las plataformas y la ausencia de cualquier mecanismo de sanción limitan de manera significativa la eficacia de este Código y exigen nuevas medidas reguladoras a escala de la UE;

24. propone, en este contexto, que se elabore un plan de estudios paneuropeo no obligatorio y no vinculante para los Estados miembros sobre educación cívica, pensamiento crítico y alfabetización mediática, que debería ser objeto de una consulta pública, siguiendo el ejemplo de buenas prácticas del programa finlandés CIVIS, y, posteriormente, adaptarse para responder a las necesidades locales y regionales. Los contenidos formativos deben destinarse a la educación escolar, la formación del funcionariado, el aprendizaje permanente y las campañas públicas. expresa su deseo de desempeñar un papel activo en el desarrollo de este programa de estudios y pide a la Comisión Europea que colabore estrechamente con los Estados miembros y las organizaciones de la sociedad civil, teniendo en cuenta el principio de subsidiariedad y el reparto de competencias;

### **Lucha contra la desinformación y la incitación al odio**

25. considera oportuno crear una agencia europea <sup>(4)</sup>, en estrecha colaboración con la Comisión INGE del Parlamento Europeo, responsable de la adopción de medidas preventivas en los ámbitos de la desinformación, la incitación al odio, la intolerancia, la violencia contra determinados grupos sociales y la difusión de teorías conspiratorias;

26. lamenta que los entes locales desempeñen un papel de segundo orden en la lucha contra la difusión de noticias falsas, a menudo debido a la falta de conocimientos especializados, capacidades y recursos; pide la creación de un mecanismo de financiación coherente para combatir la desinformación;

27. acoge con satisfacción la Estrategia para una Unión de la Seguridad, que se centra en los ataques híbridos perpetrados por agentes estatales y no estatales, los ciberataques, los daños a infraestructuras críticas, las campañas de desinformación y la radicalización del discurso político;

28. juzga necesario celebrar un debate sobre la libertad de expresión y su significado en relación con internet; llama la atención sobre el Premio Paweł-Adamowicz <sup>(5)</sup> para promover la inclusión social, la igualdad de oportunidades y el respeto de los derechos humanos y las libertades civiles, y luchar contra los prejuicios y la xenofobia, instituido por el CDR en colaboración con la Red internacional de ciudades refugio y la ciudad de Gdańsk, como un paso concreto en esta dirección;

<sup>(3)</sup> <https://cor.europa.eu/es/our-work/Pages/EURegionalBarometer-2020.aspx>

<sup>(4)</sup> Por ejemplo, vinculada con el CDR.

<sup>(5)</sup> Paweł Adamowicz también fue el autor de dos modelos que guían a la ciudad de Gdańsk basados en estos ideales: el modelo de integración de los inmigrantes y el modelo de la igualdad de trato.

29. considera que, además de los entes territoriales y de la sociedad civil, también debe abrirse la participación a los medios de comunicación. Gracias a su experiencia práctica y profesional, las personas que trabajan en el ámbito de la información tienen un sentido especial para detectar la desinformación;

30. recuerda la importancia de la Ley de Servicios Digitales como herramienta para aumentar la transparencia de la configuración del entorno digital y reforzar la responsabilidad de las plataformas en línea;

31. observa la necesidad de garantizar la plena coherencia entre el Plan de Acción para la Democracia Europea, el plan de acción para apoyar la recuperación y la transformación de los sectores audiovisual y de los medios de comunicación y los debates legislativos sobre la Ley de Servicios Digitales;

32. pide una Directiva sobre servicios digitales en la que se proponga un marco horizontal para la supervisión reglamentaria del espacio en línea, así como disposiciones para garantizar la responsabilidad de las plataformas en la gestión de sus contenidos, publicidad y microsegmentación;

### **Seguridad de los periodistas y apoyo a los medios de comunicación locales**

33. destaca la importancia del papel que desempeña una información fiable, también a nivel local, para reforzar la confianza entre la opinión pública. Los medios de comunicación independientes son uno de los principales pilares de la democracia y ejercen una influencia real en el nivel del debate público;

34. condena el uso de las demandas estratégicas contra la participación pública (SLAPP por sus siglas en inglés) para actuar contra los medios de comunicación independientes y pide a la Comisión que presente una propuesta sobre la protección de los periodistas y la sociedad civil;

35. advierte contra la marginación de la prensa independiente mediante la monopolización y politización de los medios de comunicación, en especial cuando se hace con fondos de la UE; pide una mejor supervisión de la financiación destinada a estos fines; apoya la participación de las regiones en la asignación de los fondos de la UE; apoya la creación de medidas legislativas complementarias, dentro del respeto a las competencias de los Estados Miembros, destinadas a reforzar la capacidad de intervención europea con el objetivo de garantizar que la libertad y la pluralidad de los medios de comunicación independientes continúan siendo un pilar de nuestra democracia;

36. destaca que los ataques al derecho de libertad de expresión limitan el debate público; se remite al derecho a la libertad de expresión en los ámbitos académico, científico y artístico; considera que la intimidación, las campañas de difamación, la presión política, las restricciones financieras y los obstáculos al acceso a fondos públicos amenazan la labor de la comunidad científica, los medios de comunicación y las organizaciones no gubernamentales y les impiden ejercer su función de control; advierte contra los intentos de algunos gobiernos de limitar la independencia de la labor de investigación e imponer sanciones sobre la base de criterios vagos y controvertidos;

### **Refuerzo de la participación ciudadana**

37. subraya que la Conferencia sobre el Futuro de Europa debe organizarse en el mayor número posible de regiones europeas y con un enfoque ascendente que permita la participación e implicación de diferentes grupos de ciudadanas y ciudadanos en el debate; recomienda que los foros cívicos se reconozcan como una forma de participación en el proceso de toma de decisiones de la UE;

38. pide a las instituciones de la Unión que creen canales eficaces, transparentes e inclusivos para llegar al conjunto de la ciudadanía, en particular a aquellas personas que carecen de la motivación necesaria para participar en la vida pública y social; destaca el papel fundamental de la juventud en este proceso;

39. es consciente de que la Conferencia sobre el Futuro de Europa representa una oportunidad única para implicar a la ciudadanía; considera que esta participación innovadora de carácter paneuropeo permitirá tomar decisiones conjuntas sobre el futuro, la configuración y las prioridades de una Europa democrática; se compromete a que los entes locales y regionales participen plenamente en la Conferencia con el fin de examinar las mejores prácticas y hacer oír la voz tanto de la ciudadanía como de los entes territoriales;

### Elecciones libres y democráticas

40. subraya que la preocupación por unas elecciones libres y democráticas a que se refiere el Plan de Acción debe aplicarse también a las elecciones europeas, nacionales, regionales y locales;
41. observa que las campañas políticas se desarrollan cada vez más en línea; considera, por tanto, que es fundamental contar con normas sobre la manera de garantizar la transparencia de los contenidos políticos patrocinados y orientaciones para los partidos políticos y los Estados miembros; pide que se tengan en cuenta las especificidades de las elecciones locales, que a menudo no se toman en consideración al elaborar legislación a escala de la UE;
42. toma nota de que el Plan de Acción no aborda suficientemente los períodos que transcurren entre elecciones; subraya que la desinformación, la propaganda, la manipulación y los intentos de influir en las actitudes de la ciudadanía suelen tener lugar durante esos lapsos de tiempo;
43. subraya que los Fondos Estructurales de la UE deben utilizarse para financiar acciones de la sociedad civil y desarrollar la capacidad y las estructuras institucionales y administrativas necesarias para la participación activa de la ciudadanía en la vida política; considera que el acceso a los fondos debe ser lo más sencillo posible y que su gestión debería ser, en la medida de lo posible, competencia de las regiones;
44. valora positivamente que la Comisión Europea haya puesto en marcha el 19 de abril una consulta pública abierta hasta el 12 de julio <sup>(6)</sup> con vistas a presentar en el último trimestre de 2021 propuestas de Directivas actualizadas para conceder a los ciudadanos de un Estado miembro de la UE que residen en otro Estado miembro el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales y europeas. De hecho, como también subrayó la Iniciativa Ciudadana Europea (ICE) «Votantes sin Fronteras» <sup>(7)</sup>, mientras que más de 14 millones de ciudadanos móviles de la UE tienen derecho de voto, los índices de participación y el número de ciudadanos móviles que se presentan como candidatos siguen siendo inferiores a los de grupos comparables a escala nacional y siguen enfrentándose a dificultades en el ejercicio de sus derechos electorales;
45. advierte de que la pandemia ha puesto de manifiesto el reto que supone la celebración de elecciones plenamente democráticas, habida cuenta de las restricciones impuestas. Garantizar la seguridad del voto por correo o del voto electrónico constituye un desafío organizativo y tecnológico, en particular teniendo en cuenta las ciberamenazas;

### Conclusión

46. pide a la Comisión Europea que busque instrumentos concebidos para el largo plazo que permitan a la UE dotarse de medios para afrontar nuevas amenazas. La «vacuna de la democracia» que buscamos debe ser eficaz, innovadora y eficiente, y reforzar nuestra infraestructura democrática tanto ahora como a largo plazo;
47. subraya que la participación sin restricciones en la vida pública es la piedra angular de una comunidad pluralista y democrática. Sin embargo, una condición para ello es que la ciudadanía tenga confianza en las instituciones estatales. Sin confianza, no puede hablarse de participación. Esto, a su vez, no es posible si el público no está bien informado; considera que los entes regionales y locales tienen un papel importante que desempeñar a este respecto;
48. señala, por último, que la democracia y el Estado de Derecho solo estarán asentados sobre bases seguras si hay una ciudadanía capacitada ante la cual deba rendir cuentas el liderazgo político en todos los niveles.

Bruselas, 30 de junio de 2021.

*El Presidente*  
*del Comité Europeo de las Regiones*  
Apostolos TZITZIKOSTAS

<sup>(6)</sup> Consulta pública sobre la participación en las elecciones europeas (<https://bit.ly/3goNYin>) y la participación en las elecciones municipales (<https://bit.ly/3gmIR2l>).

<sup>(7)</sup> <https://eci.ec.europa.eu/013/public/?lg=es>