

# **Commenti e proposte sul Libro Bianco su una Politica di Comunicazione in Europa**

a cura di  
**Campagna Communication Rights in the Information Society – Italia**  
&  
**Piattaforma società civile italiana per l'innovazione e la condivisione della  
conoscenza**

---

*Le note che seguono sono frutto di una riflessione collettiva realizzata da individui ed esponenti di associazioni che in anni recenti hanno consolidato le proprie collaborazioni nel contesto italiano, dando origine ad una piattaforma di società civile sui temi dell'informazione, della comunicazione e della conoscenza aperta per la promozione di società della comunicazione e dei saperi che siano inclusive, centrate sulle persone e democratiche. Accogliamo l'invito della Commissione Europea alla riflessione sul Libro Bianco nella convinzione che la prospettiva di una Politica europea sulla comunicazione deve richiamare l'impegno delle istituzioni pubbliche a tutti i livelli, da quello locale al quello internazionale, e saper valorizzare la molteplicità di esperienze e competenze che i cittadini e le cittadine europee hanno costruito e sono in grado di esprimere.*

---

Questo documento e' articolato in tre sezioni distinte, con gli obiettivi di:

Rimarcare i principi che, insieme alla Commissione, consideriamo centrali nella costruzione di una comunicazione di qualità per un'Europa dei cittadini e realizzare il diritto a comunicare dei cittadini e delle cittadine europee;

Identificare gli ambiti in cui le nuove forme di comunicazione dovranno diventare pratiche concrete di una rinnovata e consolidata sfera pubblica europea;

Introdurre nel dibattito temi lasciati finora a margine, ma che consideriamo essenziali a garantire il futuro successo delle politiche europee di comunicazione.

Ognuna di queste sezioni e' mossa dal desiderio di vedere realizzate le aspirazioni di far nascere un nuovo modo di comunicare in Europa. Più partecipato, più vitale, più orientato ai cittadini e alle cittadine. Ma per trasformare questi desideri in realtà e' importante che l'impegno non sia soltanto di facciata e che la comunicazione in Europa e per l'Europa non sia considerata una politica a costo zero.

E' pregevole che si sia aperto il confronto sul documento, ma e' sufficiente aprire un dibattito sulla comunicazione per invogliare i cittadini a comunicare? Come possiamo essere sicuri che tutte le persone potenzialmente interessate a partecipare alla costruzione di una nuova sfera pubblica europea abbiano i mezzi per farlo e possano farlo attraverso canali adeguati a diversi livelli educativi?

Servono – a nostro avviso – importanti azioni di mediazione tra l'Europa e i cittadini: la valorizzazione dei contenuti vicini agli interessi più concreti dei cittadini, la creazione di nuove figure professionali che possano agire da mediatori culturali, lo sviluppo di strategie multi- piattaforma in grado di usare al meglio i diversi canali di comunicazione senza appiattirsi su un unico medium. Soprattutto è necessario promuovere una

“cultura della partecipazione” che dovrebbe coinvolgere e riguardare non solo i cittadini, ma anche le istituzioni a tutti i livelli, i funzionari che vi operano, i professionisti dei media che hanno la responsabilità di “raccontare l’Europa” e tutti gli altri “stakeholder” del progetto europeo.

## Indice

1. LE “QUALITÀ” DELLA COMUNICAZIONE PER UN’EUROPA DEI CITTADINI
  2. LE DIMENSIONI DELLA COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE NELL’UNIONE EUROPEA: CANALI, ATTORI E MODALITÀ
  3. SFIDE E PROPOSTE
    - 3.1 Rispetto della diversità e problemi legati ai contenuti della comunicazione
    - 3.2 Garantire l’inclusione e promuovere l’accesso
    - 3.3 Promuovere una cultura della partecipazione di respiro europeo
  4. CONCLUSIONI
- 

Il Libro Bianco è un importante tassello nel percorso di revisione del rapporto tra l’Unione Europea e i propri cittadini, non solo per i contenuti che esprime, ma anche perché si propone esso stesso come uno strumento per animare il dibattito sul tema tramite la consultazione rivolta ai cittadini.

Il documento nasce dalla constatazione della bassa popolarità riscossa dalle istituzioni comunitarie presso la cittadinanza europea, e dello scarso interesse dimostrato dai cittadini nei confronti per le problematiche europee.

Le cause di questo distacco vengono individuate nelle lacune della comunicazione istituzionale dell’Unione Europea. Il tema della Comunicazione viene quindi affrontato come un processo che deve comprendere non solo l’erogazione di informazioni, ma anche l’interazione fra cittadini e istituzioni. L’obiettivo delle istituzioni comunitarie viene esplicitato nel “contribuire alla **nascita** di un’autentica piattaforma europea in cui i cittadini **ricevano** le informazioni e gli **strumenti per partecipare al processo decisionale e fare proprio il progetto europeo**”; in altre parole nel portare i cittadini ad una maggiore interazione con le istituzioni, passando attraverso un accresciuto interesse verso di esse. In questo modo si prospetta un dibattito su principi e diritti fondamentali dei cittadini a prender parte ai processi comunicativi e alla definizione di politiche rilevanti; un dibattito che, a nostro avviso, riguarda la possibilità di **realizzare il diritto a comunicare** dei cittadini europei.

Proponiamo una sintesi e una nostra rilettura dei principi e degli obiettivi espressi nel Libro Bianco, concentrando la nostra attenzione su assunti e modalità per una relazione efficace fra istituzioni e cittadini. Procediamo poi con un’analisi critica delle sfide da affrontare, suggerendo alcune proposte. E concludiamo con alcune considerazioni di carattere generale relative alla natura e alla sostanza del “progetto europeo”, nella convinzione che la definizione di una politica di comunicazione per l’Europa non sia solo una questione di forma, ma prima di tutto una questione di sostanza.

### 1. LE “QUALITÀ” DELLA COMUNICAZIONE PER UN’EUROPA DEI CITTADINI

Il Libro Bianco manifesta l’intenzione di promuovere una vera e propria “politica” per la comunicazione in Europa che miri a raggiungere l’obiettivo sopra esposto concentrandosi sui seguenti aspetti:

- i **metodi di “confezionamento” del messaggio**: la comunicazione deve essere pertinente, coerente e completa, e curata in maniera strategica;
- la **capacità di penetrazione sul territorio**: la comunicazione deve essere capillare fino ai contesti locali e dunque decentrata;

- il **rapporto tra gli attori** (*stakeholder*): la comunicazione deve considerare i cittadini sin dal momento della sua creazione comportandosi come un **meccanismo attivo**, capace di coinvolgerli, di rispondere al loro diritto di accesso all'informazione e infine di tenere conto dei feedback, delle loro aspirazioni, e delle loro priorità.

In una parola, si dovrebbe **promuovere una politica di comunicazione "citizen-oriented"**.

Questi aspetti possono facilmente essere ricondotti ai principi di **diversità, inclusione e partecipazione**, individuati come principi "chiave" della politica di comunicazione auspicata dalla Commissione.

A partire da questi principi, si possono individuare alcune **sfide** che le istituzioni hanno davanti:

- I. Rispetto della **diversità** & problemi legati ai **contenuti** della comunicazione:  
Promuovere **informazioni pertinenti** alla dimensione europea, **coerenti**, complete ed esaustive; **rappresentative** delle tante sfaccettature che caratterizzano i luoghi e i caratteri della cittadinanza europea; capaci di stabilire un contatto coi cittadini, suscitandone l'interesse e facendosi specchio delle loro priorità (par. 3.1);
- II. Garanzia dell'**inclusione** & problemi legati all'**accesso**:  
I cittadini hanno diritto ad una **informazione accessibile**, e cioè **comprensibile** dal punto di vista del contenuto e **raggiungibile** in maniera diretta quanto ai mezzi impiegati per diffonderla e ai luoghi dove reperirla, che si tratti di media audiovisivi, di accesso a Internet o di centri di rappresentanza sul territorio (par. 3.2);
- III. Promozione della **partecipazione** & problemi legati all'**interazione**:  
Si deve operare per la costruzione di una relazione attiva in cui gli attori, istituzioni da una parte e cittadini dall'altra, siano in possesso reciprocamente di strumenti che rendono possibili il confronto, l'ascolto, l'interazione, la raccolta dei feedback e la trasparente considerazione delle opinioni dei cittadini nella formulazione di proposte (par. 3.3).

Queste sfide si collegano direttamente alle **3 azioni strategiche** individuate nell'Action Plan<sup>1</sup> del luglio 2005.

- ▶ **Listening**/l'ascolto: necessità di tenere conto delle opinioni dei cittadini nella formulazione di proposte;
- ▶ **Communicating**/la comunicazione: rendere la propria comunicazione "pertinente" rispetto agli interessi dei cittadini; il cittadino deve poter percepire/stabilire una relazione tra sé e le istituzioni dell'UE.
- ▶ **Connecting with citizens by "going local"**/l'importanza della dimensione locale: il messaggio deve essere confezionato e trasmesso tramite il canale, il linguaggio e i temi più adeguati per raggiungere interessi di tipo "locale".

*La nostra lettura di questa impostazione è che se realmente le istituzioni si impegnano in questa direzione questo significa intraprendere la strada di una **affermazione del diritto dei cittadini europei a comunicare**: il diritto di ricevere e impartire informazioni, il diritto di ascoltare ed essere ascoltati, il diritto di prendere parte al dibattito pubblico su questioni di interesse generale e di partecipare alla ideazione, definizione e implementazione di decisioni politiche rilevanti.*

---

<sup>1</sup> Action Plan - SEC(2005) 985 del 20.07.2005

Come cittadini e cittadine europei ci sentiamo di sostenere con forza questa impostazione poiché riteniamo risponda alle sfide poste dall'attuale trasformazione del contesto politico e socioculturale derivanti anche dalla centralità degli strumenti del comunicare; ma sottolineiamo il fatto che forma e sostanza della comunicazione e dei processi che coinvolgono le istituzioni europee, da un lato, e i cittadini dall'altro, non siano elementi distinti. **Non si avrà comunicazione efficace se lo stesso progetto politico europeo non sarà coerente con i principi di diversità, inclusione e partecipazione.**

## **2. LE DIMENSIONI DELLA COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE NELL'UNIONE EUROPEA: CANALI, ATTORI E MODALITÀ**

Nel Libro Bianco e nei documenti e incontri che l'hanno preceduto<sup>2</sup>, anche se in maniera non del tutto esplicita, vengono delineate varie dimensioni di questa Comunicazione, tramite le quali si dovrebbe agire per il raggiungimento degli obiettivi.

### **1. Comunicazione interistituzionale<sup>3</sup>:**

si esprime al livello delle le istituzioni comunitarie per costruire una metodo di comunicazione condiviso e raggiungere coerenza interna, presupposti necessari per comunicare in maniera compatta la propria immagine ai cittadini;

si esprime inoltre al livello di collaborazione tra le istituzioni comunitarie e gli Stati membri, ma anche altri livelli di governo.

### **2. Informazione UE- cittadino , verticale e unidirezionale :**

mira a favorire un'identità condivisa, costruendo e trasmettendo una certa immagine delle istituzioni per la cittadinanza europea;

intende informare e attirare l'attenzione dei cittadini sulle attività delle istituzioni.

si esprime tramite i diversi canali costituiti da: Internet, media nazionali, media di tipo transnazionale/paneuropeo, uffici di rappresentanza della Commissione, comunicazione pubblica nazionale e locale.

### **3. Comunicazione UE- cittadino/cittadino- UE, bidirezionale e interattiva :**

è questo il livello di comunicazione che costituisce il **fulcro della riflessione** del Libro Bianco ed il suo obiettivo ultimo. Il fine è quello di dare la maggiore spinta possibile alla **partecipazione dal basso** e di trovare soluzioni efficaci per la significativa consultazione della cittadinanza nelle varie fasi dei processi decisionali (*decision- finding* e *decision- making*).

come tipo di comunicazione, per la sua vocazione interattiva, trova supporto e mezzo di espressione ideale nell'utilizzo delle nuove tecnologie (trasformando in pratica i suoi obiettivi in quelli di *e-democracy*)<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Action Plan - SEC(2005) 985 del 20.07.2005; Piano D per la Democrazia, il Dialogo, il Dibattito - COM (2005) 494 del 13.10 .2005; Stakeholders' Forum – Bridging the Gap: Hoe to bring Europe and its Citizens closet together (7- 8November 2005)

<sup>3</sup> Alla comunicazione interistituzionale è dedicato l'intero l'Action Plan - SEC(2005) 985 del 20.07.2005.

<sup>4</sup> Una analisi critica della "narrazione" europea in materia di e-democracy suggerisce, tuttavia, quanto carente tale narrazione sia, in riferimento a principi basilari per la promozione della qualità democratica, in particolare in riferimento ai temi dei diritti e dei doveri e di alcuni assunti centrali del processo democratico, quali la responsabilità e la partecipazione (Padovani, Tuzzi, Nesti, 2006, "Communication and (e)Democracy: Assessing European eDemocracy discourses" in N. Carpentier e

#### 4. **Comunicazione orizzontale** fra le realtà della Società Civile:

ovvero rafforzamento della presenza dell'argomento europeo all'interno delle iniziative di partecipazione dal basso, sia a livello locale (associazioni), sia nella prospettiva di formazione di **forum transculturali/transfrontalieri**.

*Rispetto a queste diverse direzioni e modalità della comunicazione, che devono essere attivate e potenziate per contribuire effettivamente a raggiungere gli obiettivi esposti nel Libro Bianco, enunciamo quelli che a nostro avviso sono alcuni assunti/presupposti fondamentali perché gli esiti corrispondano alle aspettative:*

- **approccio reticolare** – prevalere dell'interazione e dell'orizzontalità anche fra le diverse modalità attivate per garantire coerenza, continuità nella disponibilità di informazioni, reciproco riconoscimento fra i soggetti coinvolti;
- **approccio multi-stakeholder** – effettiva e plurale partecipazione dei diversi soggetti interessati – istituzioni, cittadini, media, forze politiche e sociali – non solamente nelle occasioni di consultazione ma nella ideazione e definizione delle linee guida sulla base delle quali le diverse modalità comunicative saranno attivate;
- **approccio non media-centrico** – riconoscimento che le tecnologie e i canali della comunicazione, tradizionali e nuovi, sono strumenti e non fini del processo comunicativo.

### 3. SFIDE E PROPOSTE

Riprendendo i **principi espressi** nel Libro Bianco – inclusione, diversità e partecipazione - e le **azioni strategiche** previste - l'ascolto, la comunicazione e la connessione fra livelli – e le **modalità** individuate – interistituzionale, verticale, orizzontale – proponiamo alcune riflessioni ed avanziamo alcune proposte per affrontare la sfida di questo ri-orientamento culturale dei cittadini e delle istituzioni europee.

#### 3.1 Rispetto della diversità e problemi legati ai contenuti della comunicazione

##### *La sfida*

La comunicazione delle istituzioni europee si scontra con il grande problema della frammentazione linguistica e culturale del proprio territorio.

Una comunicazione efficace dovrà costruire informazioni pertinenti alla dimensione europea, ma al tempo stesso capaci di farsi specchio delle diverse culture e delle loro diverse priorità. Dovrà rappresentare le tante sfaccettature che caratterizzano i luoghi e i caratteri della cittadinanza europea, parlando in maniera “significativa” e comprensibile per tutti, magari dando in futuro opportunità e spazio a tutte le lingue.

La necessità di garantire la diversità nella rappresentazione sui media, è stata sottolineata in diverse occasioni recenti<sup>5</sup>, e ha a che vedere più con aspetti di contenuto. Essa si costituisce come sfida soprattutto per quanto riguarda l'audiovisivo.

---

B. Cammaerts (eds) *Reclaiming the media. Communication rights and democratic media roles*, Intellect

<sup>5</sup> UN World Summit on the Information Society, Geneva 2003 – Tunisi 2005.

### *Le relazioni di interdipendenza*

Una rappresentazione sufficientemente sfaccettata e garante delle **diversità** è un presupposto della **partecipazione**. In primo luogo infatti è capace di stabilire un contatto coi cittadini e fra i cittadini, suscitandone l'interesse; in secondo luogo crea conoscenza e dà strumenti e contenuti spendibili poi in sede di dibattito. La rappresentazione delle differenze è uno dei primi passi per la definizione di un'**opinione pubblica europea**.

### *Considerazioni e proposte*

Molti sono tuttavia i vincoli che rendono complicato il soddisfacimento di questo principio.

La realtà europea è **variegata e dunque complessa** e il rischio è quello di esprimersi mantenendo un alto livello di **generalità** nella trattazione dei temi, di non arrivare a toccare le specificità dei **territori**, di escludere completamente alcuni **gruppi e comunità**. Non esiste ancora una **sfera pubblica europea** in grado di considerare la dimensione Europea dei problemi e delle risposte politiche come rilevante per il soddisfacimento dei propri bisogni e delle proprie priorità; né forse sarebbe auspicabile promuovere UNA sfera pubblica, quanto piuttosto riconoscere i diversi "embrioni" di sfere pubbliche, plurali, esistenti. Ancora non sembrano esistere i presupposti per rivolgersi ai cittadini europei in un unico modo; la sfida rimane, dunque, quella di comunicare nella complessità.

- **Mediatori culturali e decentramento**

Resta da promuovere una migliore integrazione fra livelli in cui i cittadini possano sentire che le loro aspirazioni trovano interlocutori adatti, incluso il livello locale. La comunicazione Europea dovrà tenere in considerazione l'esigenza di un **decentramento** e promuovere la presenza di "**mediatori politico-culturali**", selezionatori di notizie, e forse anche di "creatori di notiziabilità".

Bisogna tener presente l'esigenza di mantenere il giusto equilibrio tra la creazione di una **prospettiva transnazionale** nella trattazione dei problemi, e la **mediazione culturale nazionale e locale** nella realizzazione di un **canale di comunicazione europeo**.

- **La valorizzazione di contenuti e linguaggi "ponte"**

Non si può pensare che la comunicazione da parte dell'UE possa avvenire con successo su tutti i temi oggetto di dibattito o intervento. Ci sono temi che per loro natura intrinseca risultano più "accessibili" e "vicini"; temi più appetibili, più semplici, più attuali, che più facilmente potrebbero favorire una comunione di interessi: problematiche legate al lavoro nella società della conoscenza e delle reti, un ripensamento del modello di sviluppo per l'Europa in epoca globale che sia rispettoso dei principi fondanti del progetto europeo, questioni legate ai fenomeni migratori e all'aumento di complessità multi-culturale.

E ci sono linguaggi che meglio potrebbero aiutare a promuovere una consapevolezza europea dei fenomeni, fornendo "**ponti**" alla istituzioni nella comunicazione con i cittadini: in particolare i linguaggi dell'arte.

- **Alleanze con i sistemi mediatici nazionali e la prospettiva transnazionale**

Le strategie di comunicazione dovrebbero contemplare modalità di interazione con i sistemi di comunicazione nazionali, favorendo una complementarità volta a promuovere **forme e canali della comunicazione transnazionali e multi-livello** che non eliminino le specificità nazionali ma le valorizzino nel confronto e nell'**esplorazione reciproca**. Nei media broadcast tradizionali, questo si potrebbe

concretizzare nella creazione di rubriche dedicate alla trasmissione di notizie estere, notiziari europei coordinati fra le reti nazionali, con interventi di “traduzione” e “mediazione”

- **Affrontare la difficoltà di costituire media audiovisivi paneuropei**

Rispetto all’obiettivo di costruire una “**sfera delle sfere pubbliche europee**” che sappia affiancarsi a quella nazionale, l’UE pare continuare a considerare come unico modo, o comunque, prevalente, per rapportarsi al cittadino solo la comunicazione istituzionale. Se da un lato l’UE denuncia il proprio **svantaggio comunicativo** rispetto ai sistemi della **comunicazione nazionale** degli **Stati membri**, e in particolare alla comunicazione audiovisiva, dall’altro quando si tratta di trovare soluzioni, quello che viene proposto come contraltare paneuropeo alla informazione politica nazionale è un “canale istituzionale monotematico”, ovvero un canale di comunicazione istituzionale. L’Unione europea è una realtà ibrida, a metà tra un’istituzione e un’organizzazione internazionale: per comunicare nella maniera più completa la sua natura e i suoi obiettivi, non può fondarsi solo sulla comunicazione istituzionale ma deve cercare punti di incontro con gli strumenti e le strutture organizzative tipiche del sistema dei media. E’ difficile pensare ad una contaminazione fra sistemi nazionali, ma forse questa sarebbe possibile attraverso un intervento di tipo, ancora una volta, culturale: un sostegno da parte delle istituzioni europee a favore dell’idea del servizio pubblico dell’informazione e della condivisione delle informazioni pubbliche.

### **3.2 Garantire l’inclusione e promuovere l’accesso**

#### *La sfida*

Con inclusione si intende la possibilità, per tutti i cittadini, indipendentemente dalle loro condizioni socio-economiche o personali, di accedere sia alle risorse informative sia ai mezzi di comunicazione, così da potersi esprimere e poter comunicare.

Sebbene rientri nel concetto di inclusione anche la semplice possibilità di avere un centro informativo raggiungibile nel territorio, qui ci concentreremo su quello che è l’accesso ai mezzi di comunicazione e in particolare a **Internet**, a causa della relazione peculiare tra accesso a Internet ed esercizio democratico attraverso la partecipazione diretta, oggi al centro di ampio dibattito.

Si avrà quindi una sfida dell’inclusione più attinente ai mezzi (accesso a canali di informazione, possesso di un computer e a un collegamento a banda larga, design di tecnologie appropriate) e una sfida dell’inclusione che ha a che vedere con la condivisione e la conoscenza delle regole, dei metodi, delle opportunità, dei contenuti, delle logiche, dei bisogni connessi al mondo della rete.

#### *Relazioni di interdipendenza*

L’**inclusione**, laddove esista la possibilità di esercitare diritti di partecipazione democratica tramite l’utilizzo delle nuove tecnologie, è un presupposto necessario per la **partecipazione** sia in senso **verticale** nel rapporto con le istituzioni sia in senso **orizzontale** nel rapporto fra membri della società civile. In questo senso l’inclusione è prerequisito del diritto di ogni cittadino a comunicare.

La **partecipazione** è a sua volta in una certa misura un presupposto dell’**inclusione**. Laddove infatti esista già un desiderio di esprimere la propria opinione e di comunicare, l’inclusione ha più chance di essere rivendicata e perseguita.

#### *Considerazioni e proposte*

- **Lotta all’esclusione digitale**



Il Libro Bianco propone la creazione di un Forum su Internet. **Internet** – per quanto sia uno strumento potenzialmente partecipativo e non gerarchico – non è **tuttavia sufficiente** per promuovere un dialogo che raggiunga tutti i cittadini interessati o toccati dalle decisioni. Larghe fasce della popolazione sono tuttora escluse dall'utilizzo della rete o l'utilizzo che ne fanno è più ludico o legato a essenziali operazioni di comunicazione con una ristretta cerchia di amici e colleghi. Inoltre interessi commerciali crescenti stanno condizionando sempre più le scelte di sviluppo tecnologico, il design delle tecnologie, le possibili applicazioni; orientandole non nel senso della trasparenza e dell'accessibilità, ma nella direzione del controllo, della sicurezza e dell'esclusione.

**L'inclusione**, se intesa solo come opportunità di **accesso ai mezzi** di comunicazione, **non è condizione sufficiente** per promuovere la partecipazione: affinché possa esprimere le sue potenzialità è necessario risolvere il problema dei diversi divari digitali, incluso quello di genere, con un'alfabetizzazione sulle possibilità offerte dalle tecnologie di fare sentire la propria voce, nella direzione di una cultura della partecipazione.

- **Non solo Internet?**

Per quanto riguarda **Internet**, il Libro bianco rischia di ridurre la comunicazione su Internet alla presenza delle istituzioni sul sito istituzionale. Anche se *Europa* è il più grande sito del mondo, questo non vuol dire che sia il sito più visitato al mondo o che diventando più grande e ricco, accrescerà le sue possibilità di esserlo.

Il sito istituzionale è certamente uno strumento importantissimo della comunicazione istituzionale, nonché uno dei luoghi verso cui convogliare l'interesse e la partecipazione delle popolazioni. Tuttavia le istituzioni dovrebbero riconoscere che embrioni di opinione pubblica europea si formano altrove ed è importante, rispetto alla definizione di una politica della comunicazione, non ripetere l'errore compiuto nel caso della Costituzione europea, il cui processo di discussione ha coinvolto solo una ristretta élite ed è poi stato bocciato quando si è trattato di ottenere un vasto consenso popolare.

È necessario che il dibattito sull'Europa si radichi maggiormente sul **territorio** e utilizzi anche mezzi più tradizionali. Nel Piano- D per la Democrazia, il Dialogo e il Dibattito – COM(2005) 494 final – si parla di rafforzare la rete di *Europe Direct Center* creati in partnership con le autorità nazionali e locali. Non se ne fa menzione invece nel Libro bianco, mentre dovrebbero essere introdotti anche in questa sede come strumenti per la comunicazione con il cittadino.

Un'adeguata campagna di comunicazione, inoltre, non deve limitarsi a tali centri – talvolta poco visibili – ma introdursi anche in luoghi ben più popolati (le sedi delle istituzioni locali, le scuole, le biblioteche, ma anche i centri commerciali, ad esempio), scendere nelle strade e creare consapevolezza fin dall'inizio del processo e non soltanto nel momento di una ratifica ufficiale.

- **Integrazione fra diversi media**

In riferimento all'utilizzo delle nuove tecnologie è inoltre importante non limitarsi all'utilizzo di Internet – la cui capacità di penetrazione nella società è ancora limitata – ma sviluppare una strategia **multi- piattaforma**, in cui diversi media (quotidiani, radio, televisione, Internet, ma anche il cinema, il teatro e le forme artistiche) siano utilizzati ciascuno per le proprie caratteristiche peculiari, in modo coordinato e complementare.

Relativamente a quanto sopra esposto relativamente al potenzialmente del concetto di “servizio pubblico”, come strumento per promuovere una cultura della partecipazione, riteniamo inoltre che la piattaforma multipla dovrebbe collegarsi alle **reti dei media indipendenti e comunitari**, considerandoli non solo canali potenziali attraverso i quali

diffondere messaggi, ma veri e proprio “partners” nei processi di comunicazione. Questi laboratori di informazione infatti sono grandi serbatoi di contenuti dal respiro transnazionale, molte volte già confezionati, tradotti, adattati: utilissimi punti di partenza per lavorare sul problema dei contenuti e della diversità.

Si potrebbe per esempio esplorare al meglio la formula comunicativa vincente creata da Cafèbabel ([www.cafebabel.com](http://www.cafebabel.com)), un sito di informazione nato come **media di informazione comunitario e transnazionale**...e magari immaginando questo spirito in chiave audiovisiva.

### 3.3 Promuovere una cultura della partecipazione di respiro europeo

#### *La sfida e le relazioni di interdipendenza*

La partecipazione auspicata dalla Commissione europea presuppone che istituzioni da una parte e cittadini dall'altra siano in possesso reciprocamente di strumenti che rendono possibili il confronto, l'interazione, la raccolta dei feedback e la contemplazione dell'opinione dei cittadini nella formulazione di proposte. Questo non è sempre vero e recenti riflessioni hanno sottolineato quanto cruciale sia, nella fase iniziale di qualsiasi processo partecipativo, garantire eguali condizioni ai soggetti coinvolti, dal punto di vista dell'utilizzo di linguaggi condivisi, della disponibilità di conoscenze necessarie, della comprensione delle situazioni e dei contesti<sup>6</sup>.

Rispetto alle diverse dimensioni della comunicazione discusse sopra (par 1.2), dal Libro Bianco sembra emergere una visione ancora “sottile” (“*thin participation*” o “*weak participation*”) della partecipazione, anche se potenziata attraverso una migliore articolazione del processo comunicativo:

Il documento prende atto della mancanza di interesse nei confronti dell'Unione Europea da parte dei cittadini quando affronta nella sua prima parte il problema della creazione di una sfera pubblica europea. Tuttavia quando si tratta di promuovere soluzioni a tale problema queste vengono indicate quasi esclusivamente nella moltiplicazione o nel rafforzamento dei canali di comunicazione<sup>7</sup>: molta importanza cioè viene attribuita ai mezzi, e poco alla costruzione delle motivazioni e dell'interesse, ovvero della **cultura della partecipazione**.

Naturale rafforzamento delle iniziative comunitarie dovrebbe venire dunque, dalla creazione, promozione e sostegno ad iniziative di tipo orizzontale fra i cittadini, reti di interesse.

- **Processo di consultazione della società civile**

Sebbene la consultazione costituisca una fase rilevante del processo di partecipazione, è necessario considerare metodi e meccanismi relativi alla presa in considerazione dei feedback dei cittadini.

Si tratta in particolare di definire e comunicare in maniera trasparente come avverrà la procedura di selezione sui materiali pervenuti, e quali saranno i criteri per scegliere cosa incorporare e cosa no.

*Esistono documenti in materia, un codice di condotta/regolamento che definisca come filtrare e utilizzare i feedback prodotti da una consultazione?*

- **Partecipazione e nuove tecnologie**

La riflessione sulle possibilità di innovazione comunicativa **attiva e disintermediata** da parte della società civile è decisamente debole, a favore della riflessione sulle tecniche

<sup>6</sup> Hemmati M. (2002) *Multi-Stakeholder Processes for Governance and Sustainability*. London: Earthscan Publications Ltd; Padovani C. (2005) WSIS and Multistakeholderism, in Stauffacher D. & Kleinwachter W. (a cura di) *The World Summit on the Information Society: Moving from the Past into the Future*. UNICT Task Force Publication.

<sup>7</sup> Apportare esempi sul Libro bianco

di **comunicazione istituzionale offline** (potenziamento uffici di rappresentanza, migliore coordinamento e pianificazione, riflessione sulle lingue utilizzate...).

E' però allivello della definizione di "cosa fare" delle ICT che si gioca davvero la sfida della partecipazione, ed è qui che quale vale davvero la pena concentrarsi per fare della tecnologia un'opportunità. Una volta garantito l'accesso e una volta creato l'interesse, siamo in grado di produrre contenuti e metodi efficienti per realizzare la comunicazione?

*Si è cominciato a pensare l'interazione tra le diverse tecnologie digitali (TV digitale, cellulare, Internet) e a studiare la migliore combinazione tra creazione di servizi e contenuti / tipologia di supporto, in base alla capacità reale di raggiungere i cittadini?*

- **Partecipazione e creazione di reti della società civile**

Il processo di "creazione di una sfera pubblica europea" sembra concentrarsi soprattutto nella direzione di una "partecipazione del cittadino *nelle* istituzioni europee".

La promozione di una sfera pubblica tuttavia non può riguardare solo l'**assimilazione** dell'opinione pubblica da parte di strutture preposte e basate su modalità verticali, per quanto aperte. Sarebbe importante piuttosto promuovere e stimolare la **comunicazione orizzontale tra cittadini** il cui focus non sia soltanto l'Europa in quanto tale, o l'Unione Europea con le proprie istituzioni, ma quello di promuovere l'*empowerment* della società civile.

Inoltre, spesso ragioniamo più in funzione di ciò che è a noi vicino, piuttosto che interessarci ad istituzioni e processi decisionali: perché quindi non iniziare una **campagna di informazione su ciò che di europeo è già nelle nostre vite**, sui temi di nostro quotidiano interesse che al momento vengono regolati e amministrati a livello europeo.

*Quanti cittadini europei sono al corrente di quanta parte della propria vita dipenda da decisioni prese a "Bruxelles"? Forse un tale percorso può contribuire a raggiungere l'obiettivo di fare entrare l'Europa nei cuori e nelle menti dei cittadini.*

*In questo contesto ci sembra che lo **sforzo innovativo da parte delle istituzioni** dovrebbe andare in due direzioni.*

*Da un lato nel senso di una **riflessione molto più profonda sul tema della partecipazione**; una riflessione che riconosca che la partecipazione non serve solo ad aumentare l'**efficienza** di un sistema, ma soprattutto a rafforzarne la **legittimità** e a garantire maggiore **giustizia**<sup>8</sup> (Fung 2005);*

*Dall'altro lato nel senso di un maggiore e **sostanziale riconoscimento dell'importanza della dimensione comunicativa orizzontale fra i cittadini e delle pratiche in cui questa comunicazione si va consolidando**: organizzazioni, progetti, forum di discussione.*

#### **4. CONCLUSIONI**

Nonostante sfide e obiettivi siano ben individuati nel Libro Bianco, sembra mancare un'analisi critica delle cause e delle condizioni che generano situazioni problematiche, che accompagni l'analisi approfondita delle priorità, strategie, mezzi, attori, variabili socio- culturali e le relative proposte operative.

---

<sup>8</sup> Fung A. (2005) "Varieties of Participation in Complex Governance", paper prepared for "Theorizing Democratic Renewal" workshop, University of British Columbia, Vancouver, Canada.

In particolare, il Libro Bianco sembra basarsi su di un presupposto che non è possibile dare per scontato: che cioè i cittadini europei sentano il **desiderio di partecipare** al progetto europeo - comunicando le proprie idee ed esprimendo i propri valori - e che ciò che manca loro siano solo appropriati canali di comunicazione e persone disposte ad ascoltare. **La riflessione si concentra molto sui mezzi e gli strumenti e poco sugli attori e le loro motivazioni.**

In realtà, più che un'adeguata struttura di comunicazione, ciò che sembra mancare in Europa è un'adeguata **cultura della partecipazione**. Questa è sicuramente una questione problematica che va travalica i "confini" dell'Unione e richiederebbe una riflessione assai più ampia sui limiti del modello rappresentativo realizzato nelle democrazie occidentali e sulle prospettive indicate anche nei documenti dell'OECD<sup>9</sup> di integrazione fra accesso alle informazioni, dinamiche deliberative e partecipazione effettiva ai processi decisionali.

Appare chiaro che la **partecipazione è un diritto** che viene oggi esercitato da un circolo estremamente ridotto di individui già attivi politicamente o socialmente oppure appartenenti a strutture con vasti interessi nell'Unione, ma che interessa solo marginalmente la gran parte della popolazione. Si tratta quindi di condurre gradualmente cittadini e cittadine ad un coinvolgimento più diretto, passando attraverso la promozione di sfere di dibattito pubblico e una formazione culturale e politica adeguata. La **partecipazione diventa così un traguardo da raggiungere** alla fine di un percorso che implica la creazione di presupposti a diversi livelli; in un **percorso di formazione culturale** che dovrebbe riguardare tanto i cittadini e le cittadine quanto le istituzioni, i funzionari che vi operano, i loro uffici decentrati, le amministrazioni nazionali e locali interessate, i professionisti dei media che hanno la responsabilità di "raccontare l'Europa".

Affrontare seriamente il tema della partecipazione in Europa implicherebbe, però, anche una **discussione dei presupposti sostanziali sui quali il progetto europeo è stato recentemente promosso**. Ci sono segnali diffusi di una insoddisfazione e insofferenza per come il progetto europeo è stato portato avanti negli ultimi anni. Segnali che sottolineano come i presupposti di questo progetto - fra i quali la competitività internazionale come misura quasi esclusiva dello sviluppo, l'impostazione fortemente liberista delle politiche e un'impostazione delle politiche relative alle tecnologie di informazione più attenta agli interessi commerciali che non ai diritti civili dei cittadini - non sempre tengano conto delle aspirazioni e delle priorità di cittadini e cittadine. Dare loro voce vuol dire confrontarsi anche con questo disagio e con le proposte alternative che si vanno sviluppando.

Costruire il dialogo con i cittadini e promuovere il loro diritto a comunicare significa affrontare la sfida più grande: ripensare il progetto europeo a partire dalle aspirazioni e dalle priorità delle comunità locali e delle forme associative della società civile, e ridisegnare forme di governance per l'Europa che, oltre ad essere multi- livello, siano anche, realmente, partecipative.

---

<sup>9</sup> OECD (2001) *Citizens as Partners. OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy Making*.

