



## POLITICA DI COMUNICAZIONE

La necessità di una comunicazione efficace ha la sua base giuridica nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che garantisce a tutti i cittadini il diritto di essere informati sulle questioni europee. Le istituzioni dell'UE hanno messo a punto diversi strumenti e servizi per restare in contatto con il pubblico e informarlo. L'iniziativa dei cittadini europei, istituita formalmente nel 2012, ha consentito a questi ultimi di partecipare più direttamente all'elaborazione degli atti legislativi e alle questioni europee.

### BASE GIURIDICA

I trattati non contengono capi o articoli specifici riguardanti la politica di comunicazione. Tuttavia, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, resa vincolante dal trattato di Lisbona, che le ha conferito lo stesso valore giuridico dei trattati UE, offre a tutte le istituzioni europee un quadro di riferimento comune per collegare le realizzazioni dell'Unione europea ai suoi valori fondamentali nella comunicazione con il grande pubblico<sup>[1]</sup>. Fra gli articoli pertinenti della Carta rientrano l'articolo 11 (libertà di espressione e d'informazione nonché libertà dei media e loro pluralismo), l'articolo 41 (diritto di ogni persona di essere ascoltata e diritto di accedere al fascicolo che la riguarda), l'articolo 42 (diritto di accedere ai documenti delle istituzioni dell'UE) e l'articolo 44 (diritto di presentare una petizione). Poiché il trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) non prevede una base giuridica ad hoc per la politica di comunicazione, qualsiasi azione in proposito a livello UE deve fare riferimento all'articolo 352 TFUE<sup>[2]</sup>.

### OBIETTIVI

L'UE ha la responsabilità di comunicare le proprie decisioni e attività ai cittadini dell'Unione e alle altre parti interessate. Le istituzioni dell'UE impiegano personale specializzato e dispongono di bilanci specifici destinati a garantire che le informazioni sull'UE siano facilmente accessibili in una lingua comprensibile per i cittadini. Tra gli strumenti di comunicazione utilizzati figurano siti web, account di social media, strutture per i visitatori, uffici di collegamento e locali in tutti i paesi dell'UE, nonché servizi speciali per i media. Qualora i cittadini non riescano a trovare risposta ai loro quesiti

[1]Cfr. [GU C 83 del 30.03.2010, pag. 389](#).

[2]Cfr. la versione consolidata del trattato sul funzionamento dell'Unione europea ([GU C 115 del 9.5.2008, pag. 199](#)).



mediante detti canali, possono rivolgersi ai centri di contatto (quali [Europe Direct](#) e [Ask EP](#)) scrivendo o telefonando.

L'accesso a informazioni chiare consente ai cittadini dell'UE di esercitare meglio il proprio diritto a partecipare alla vita democratica dell'Unione, nella quale le decisioni dovrebbero essere prese nel modo più aperto possibile e il più vicino possibile ai cittadini, nel rispetto dei principi del pluralismo, della partecipazione, dell'apertura e della trasparenza.

Dal 2005 la Commissione ha presentato numerosi documenti strategici sulla comunicazione, i quali riflettono la grande importanza attribuita a questa politica, che si basa su tre principi:

- ascoltare i cittadini e prendere in considerazione le loro opinioni e preoccupazioni;
- spiegare come le politiche dell'Unione europea influenzano la vita quotidiana dei cittadini;
- stabilire contatti con il pubblico a livello locale, rivolgendosi ai cittadini nel loro contesto nazionale o locale, avvalendosi dei loro mezzi di comunicazione preferiti.

Con la Commissione Juncker la Direzione generale della Comunicazione presso la Commissione è divenuta un servizio della presidenza che lavora per il conseguimento del seguente obiettivo globale: «i cittadini percepiscono che l'UE sta lavorando per migliorare la loro vita e si impegnano nei confronti dell'UE. Capiscono che nel processo decisionale europeo si tiene conto delle loro preoccupazioni e conoscono i loro diritti nell'UE».

In vista delle elezioni europee del maggio 2019, le istituzioni dell'UE hanno lanciato una speciale campagna d'informazione rivolta ai cittadini relativa alle elezioni, che illustrerà l'importanza delle elezioni stesse e del loro voto.

## RISULTATI

**A.** (Alcune delle) principali iniziative:

- programma [«Europa per i cittadini»](#) (cfr. anche in appresso);
- «Insieme per comunicare l'Europa» (cfr. anche in appresso);
- «Comunicare l'Europa via Internet — Coinvolgere i cittadini»;
- «Debate Europe» — un forum online in cui i cittadini possono segnalare le loro preoccupazioni alle autorità investite del potere decisionale;
- rendere il sito web Europa il punto d'accesso unico a tutte le istituzioni e a tutte le informazioni relative all'UE;
- comunicare l'Europa tramite i mezzi audiovisivi, ad esempio la rete di radio europee (<http://www.euranet.eu>), e potenziare la copertura delle questioni europee nelle piattaforme audiovisive nuove o già esistenti;
- superare il deficit di comunicazione tra l'UE e i suoi cittadini attraverso una cooperazione e partenariati efficienti.



## B. Il programma «Europa per i cittadini»

A seguito delle richieste avanzate sia in occasione del Consiglio europeo di Tampere (1999) che del Consiglio europeo di Nizza (2000) per un dialogo più aperto con la società civile, nel gennaio 2004 il Consiglio europeo ha dato avvio a un primo programma d'azione comunitaria per la promozione della cittadinanza europea attiva (decisione 2004/100/CE del Consiglio). Dopo il fallimento del progetto di Costituzione per l'Europa, al programma sulla cittadinanza europea attiva ha fatto seguito il programma «Europa per i cittadini», istituito con la decisione 1904/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per il periodo 2007-2013, con una dotazione finanziaria complessiva di 215 milioni di EUR<sup>[3]</sup>. Sulla base delle raccomandazioni formulate alla luce della valutazione intermedia del programma nel 2010, nel dicembre 2011 la Commissione ha proposto ufficialmente di continuare il programma «Europa per i cittadini» nel successivo quadro finanziario pluriennale 2014-2020<sup>[4]</sup>, sebbene in forma leggermente modificata. Gli obiettivi principali sono «rafforzare la memoria e accrescere la capacità di partecipazione civica a livello di Unione europea»<sup>[5]</sup>; il nuovo programma è stato formalmente adottato dal Consiglio dell'Unione europea il 14 aprile 2014 (regolamento (UE) del Consiglio n. 390/2014)<sup>[6]</sup>. La sua dotazione ammonta a 185,5 milioni di EUR, importo che rappresenta una riduzione rispetto sia al programma precedente sia alla proposta originaria della Commissione. Il programma «L'Europa per i cittadini 2014-2020» prevede finanziamenti relativamente a due ambiti tematici: (1) «Memoria europea», che pone l'accento sull'evoluzione storica del progetto europeo; e (2) «Impegno democratico e partecipazione civica», che si propone di accrescere la comprensione delle politiche dell'UE, al livello dei cittadini, e di garantire in particolare la partecipazione attiva della società civile all'elaborazione delle politiche europee. La valutazione intermedia del programma «L'Europa per i cittadini» 2014-2020 pone l'accento sul ruolo complessivamente positivo del programma nell'incoraggiare la partecipazione civica e l'impegno democratico<sup>[7]</sup>.

Il 30 maggio 2018 la Commissione ha pubblicato una proposta di regolamento che istituisce il programma Diritti e valori (2021-2027), la cui componente «impegno e partecipazione dei cittadini» sostituisce l'attuale programma Europa per i cittadini, con una dotazione proposta pari a 233 milioni di EUR. Il 6 marzo 2019 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno raggiunto un [accordo provvisorio](#) sul programma, che deve ora essere approvato formalmente sia dal Parlamento che dal Consiglio.

## C. «Insieme per comunicare l'Europa»

Il 2009 è stato il primo anno in cui, nel quadro della dichiarazione congiunta intitolata «Insieme per comunicare l'Europa»<sup>[8]</sup>, (firmata nel dicembre 2008), Parlamento europeo, Consiglio e Commissione hanno concordato priorità interistituzionali in materia di comunicazione. Le quattro priorità selezionate sono state le elezioni del Parlamento europeo, l'energia e il cambiamento climatico, il 20° anniversario

---

[3]Cfr. [GU L 378 del 27.12.2006, pag. 32.](#)

[4]Cfr. [COM\(2011\)0884.](#)

[5]Ibidem, pag. 3.

[6]Cfr. [GU L 115 del 17.4.2014, pag. 3.](#)

[7]Cfr. [COM\(2018\)0170.](#)

[8]Cfr. [COM\(2007\)0569.](#)



della svolta democratica in Europa centrale e orientale e il sostegno alla crescita, l'occupazione e la solidarietà, con un riferimento particolare all'Anno europeo della creatività e dell'innovazione. L'obiettivo dichiarato nel testo della dichiarazione è quello di «rafforzare la coerenza e le sinergie tra le attività portate avanti dalle varie istituzioni comunitarie e dagli Stati membri, in modo da permettere ai cittadini di accedere più agevolmente all'informazione e di comprendere meglio quali ripercussioni abbiano le politiche dell'Unione europea sul piano europeo, nazionale e locale»<sup>[9]</sup>.

#### **D. L'iniziativa dei cittadini europei**

L'introduzione dell'iniziativa dei cittadini nel trattato di Lisbona consente ai cittadini dell'Unione europea (dal 1° aprile 2012) di far sentire con maggiore autorevolezza la propria voce, conferendo loro il diritto di chiedere direttamente alla Commissione di presentare nuove iniziative politiche. L'iniziativa è intesa a conferire una nuova dimensione alla democrazia europea, andando a integrare il complesso di diritti legati alla cittadinanza dell'Unione, intensificando il dibattito pubblico sulle politiche dell'UE e contribuendo alla creazione di un autentico spazio pubblico europeo. L'auspicio è che la sua attuazione rafforzi in modo sostanziale la partecipazione dei cittadini e della società civile organizzata all'elaborazione delle politiche dell'UE. Come disposto dal trattato, nel 2011 il Parlamento e il Consiglio hanno adottato, su proposta della Commissione, un regolamento che definisce le regole e le procedure che disciplinano questo nuovo strumento<sup>[10]</sup>. L'iniziativa dei cittadini consente a 1 milione di cittadini di almeno un quarto degli Stati membri di invitare la Commissione a presentare proposte di atti giuridici nei settori in cui la Commissione ha il potere di farlo. Gli organizzatori di un'iniziativa dei cittadini (un comitato di cittadini composto da almeno 7 cittadini dell'UE residenti in almeno 7 Stati membri diversi) dispongono di un anno per raccogliere le dichiarazioni di sostegno necessarie, il cui numero deve essere attestato dalle autorità competenti dei rispettivi Stati membri<sup>[11]</sup>.

## **RUOLO DEL PARLAMENTO EUROPEO**

L'entrata in vigore del trattato di Lisbona ha avuto un grande impatto sull'attività delle istituzioni dell'Unione, ponendo maggiormente l'accento sulla necessità di garantire risultati ai cittadini dell'UE attraverso un processo decisionale semplificato e più democratico. In particolare, il trattato di riforma ha rafforzato il ruolo del Parlamento nella costruzione europea. Quale rappresentante direttamente eletto dei cittadini dell'Unione, il Parlamento ha la chiara responsabilità di comunicare in cosa consiste l'Europa e di esprimere gli interessi dei cittadini europei, agendo in base ai medesimi.

Il Parlamento europeo è la casa dei cittadini europei. Nelle sue relazioni il Parlamento ha più volte presentato proposte dettagliate volte a migliorare le relazioni tra l'Unione europea e i suoi cittadini. In una risoluzione approvata nel settembre 2010 ha ad esempio avanzato proposte concrete per coinvolgere maggiormente i cittadini dell'UE nei dibattiti su questioni europee<sup>[12]</sup>, analizzando come la comunicazione può avviare,

---

[9]Ibidem, pag. 4.

[10]Cfr. [GU L 65 dell'11.3.2011, pag. 1](#).

[11]Per maggiori informazioni sull'iniziativa dei cittadini europei e per avere un quadro delle iniziative in corso e chiuse alla firma, consultare il sito: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome?lg=it>

[12][GU C 308 E del 20.10.2011](#), pag. 55.



incoraggiare e sviluppare ulteriormente il dibattito europeo, e sottolineato che una migliore comunicazione da parte dei governi, dei partiti politici, delle università, delle emittenti di servizio pubblico e delle stesse istituzioni dell'UE è di vitale importanza per costruire una «sfera pubblica europea» di discussione.

Il Parlamento mette a disposizione informazioni e documenti sul suo sito web, in tutte e 24 le lingue ufficiali dell'Unione europea, ed è fortemente presente sulle piattaforme dei media sociali. I media sono moltiplicatori di opinione fondamentali. Il Parlamento li sostiene fornendo loro informazioni fattuali, strumenti e attrezzature per aiutarli a coprire le sue attività, oltre a monitorare la copertura mediatica e a rettificare, confutandole, le informazioni false che lo riguardano. Inoltre, i cittadini possono visitare l'emiciclo (a Strasburgo e a Bruxelles), il [Parlamentarium](#) (il centro visitatori del Parlamento europeo) e la [Casa della storia europea](#) (entrambi a Bruxelles). Il Parlamento dispone di almeno un ufficio di collegamento in ogni Stato membro e alcuni di questi uffici hanno un centro visitatori. Gli uffici di collegamento hanno il compito di aiutare i cittadini a capire cos'è il Parlamento europeo, cosa fa e cosa rappresenta. Essi assolvono tale compito instaurando relazioni strategiche con i cittadini, i portatori d'interesse e i media.

Attualmente il senso di appartenenza all'Unione europea è in crescita tra i cittadini dell'UE, il che è incoraggiante dopo anni di frequente palese ostilità nei confronti dell'UE a causa delle recenti crisi finanziarie e politiche. Nondimeno, il senso di appartenenza all'Unione è ondivago, e sono necessarie strategie e politiche di comunicazione adeguate a livello dell'UE. Partecipare attivamente alla definizione di tali strategie e politiche non è per il Parlamento solo un obbligo nei confronti dei cittadini dell'Unione che esso rappresenta, ma è anche nell'interesse dell'Istituzione stessa.

Come negli anni precedenti, il Parlamento ha tenuto informati i cittadini sulle elezioni del 2019 e sulla loro importanza per il futuro dell'Europa. L'azione di comunicazione istituzionale è super partes ed è condotta a sostegno delle singole campagne dei partiti politici e dei candidati. In ragione del suo carattere di imparzialità, essa si concentra sui risultati conseguiti dall'UE e dal Parlamento e non su quali obiettivi dovrebbero essere raggiunti. Nel quadro della campagna per le elezioni del Parlamento del 2019 è stata lanciata la piattaforma [stavoltavoto.eu](#) in 24 lingue. Essa ha sostenuto oltre 150 000 volontari in tutti gli Stati membri iscritti per coinvolgere un maggior numero di persone nelle elezioni europee e per incoraggiare quante più persone possibili a recarsi alle urne. Inoltre gli uffici di collegamento del Parlamento in tutti gli Stati membri fungono da centri di informazione adeguati alle esigenze locali.

Katarzyna Anna Iskra  
05/2019

