

Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Il contributo della Commissione al periodo di riflessione e oltre: Un Piano D per la democrazia, il dialogo e il dibattito e al Libro bianco su una politica europea di comunicazione»

(2006/C 229/10)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la *Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Il contributo della Commissione al periodo di riflessione e oltre: Un Piano D per la democrazia, il dialogo e il dibattito* (COM(2005) 494 def.) e il *Libro bianco su una politica europea di comunicazione* (COM(2006) 35 def.),

vista la decisione della Commissione europea del 13 ottobre 2005 di consultarlo sull'argomento, a norma dell'articolo 265, paragrafo 1, del Trattato che istituisce la Comunità europea,

vista la decisione del proprio Ufficio di presidenza del 15 novembre 2005 di incaricare la commissione Affari costituzionali, *governance* europea, spazio di libertà, sicurezza e giustizia di elaborare un parere in materia,

visto il Trattato di Nizza (2001/C 80/01),

visto il Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, firmato dai capi di Stato e di governo il 29 ottobre 2004 (CIG 87/04 riv. 1, CIG 87/04 add. riv. 1, CIG 87/04 add. riv. 1),

vista la dichiarazione dei capi di Stato o di governo degli Stati membri dell'Unione europea sulla ratifica del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa (Consiglio europeo del 16 e 17 giugno 2005),

visto l'Accordo di cooperazione tra il Comitato delle regioni e la Commissione europea (CdR 197/2005, punto 11) firmato il 17 novembre 2005,

vista la *Risoluzione del Parlamento europeo sul periodo di riflessione: struttura, temi e contesto per una valutazione del dibattito sull'Unione europea* (A6-0414/2005),

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla *Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Il contributo della Commissione al periodo di riflessione e oltre: Un Piano D per la democrazia, il dialogo e il dibattito* (CESE 1390/2005 fin) ⁽¹⁾,

visto il proprio parere del 13 ottobre 2005 sul tema *Il periodo di riflessione: la struttura, gli argomenti e il quadro per una valutazione del dibattito sull'Unione europea* (CdR 250/2005 fin) ⁽²⁾,

visto il proprio parere del 17 dicembre 2002 in merito alla *Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni — Una strategia di informazione e di comunicazione per l'Unione europea* (CdR 124/2002 fin) ⁽³⁾,

visto il progetto di parere (CdR 52/2006 riv. 1) adottato il 7 aprile 2006 dalla commissione Affari costituzionali, *governance* europea, spazio di libertà, sicurezza e giustizia (relatrice: Mercedes BRESSO, presidente della regione Piemonte (IT/PSE)),

considerando quanto segue:

- 1) Il difetto di comunicazione tra l'UE e i suoi cittadini denota l'esistenza di un deficit democratico nell'UE. Le grandi decisioni che influenzano la vita degli europei vengono prese tramite negoziati intergovernativi e interistituzionali complessi, rispetto ai quali i cittadini sono nella maggior parte dei casi spettatori passivi e intermittenti.

⁽¹⁾ GU C 65 del 17.3.2006, pagg. 92-93.

⁽²⁾ GU C 81 del 4.4.2006, pagg. 32-36.

⁽³⁾ GU C 73 del 26.3.2003 pagg. 46-52 .

- 2) Fino a quando, da una parte non verrà colmato il deficit democratico mediante riforme istituzionali, che il progetto di Trattato costituzionale per altro avvia, e dall'altra non verrà finalmente accettato il ruolo ed il lavoro degli organi democratici dell'Unione europea già esistenti, è compito primario delle istituzioni dell'Unione di contribuire a colmare con altri mezzi la sostanza del deficit democratico, dando così ai cittadini la possibilità di esprimersi sul futuro politico del progetto europeo.
- 3) È urgente stabilire non solo i mezzi di comunicazione efficaci ma anche e soprattutto i fini dell'azione e renderli pubblici. Analogamente, occorre da un lato ampliare gli spazi di partecipazione dei cittadini, e dall'altro integrare i fondamenti del progetto europeo nei programmi scolastici. L'obiettivo del processo è quello di colmare la sostanza del deficit democratico, di dare ai cittadini la possibilità di esprimersi sul futuro politico del progetto europeo, e in particolare sulla natura istituzionale e politica dell'Europa: se si intende estendere o restringere le politiche comuni o ancora se si sceglie di aumentare, mantenere o ridurre l'integrazione economica e politica.
- 4) La politica di comunicazione dell'UE deve essere orientata allo sviluppo di una più forte «coscienza europea», cosa possibile solo a condizione di gettare le fondamenta della cooperazione europea proprio al livello dei cittadini. A questo scopo si deve partire dai temi e dai dossier che incidono sulla vita quotidiana dei cittadini, e per i quali la cooperazione europea ha un evidente valore aggiunto. Ciascun cittadino deve rendersi conto che si tratta di un progetto di lungo termine.
- 5) Le autorità regionali e locali hanno un ruolo fondamentale da svolgere nel dibattito sul futuro dell'Unione, mobilitando i cittadini sui temi a loro più vicini e organizzando dibattiti strutturati tra i cittadini, gli eletti delle istituzioni locali e regionali e i parlamentari europei. Si auspica che da un lato il Comitato delle regioni, come rappresentante delle autorità locali e regionali, e dall'altra il Parlamento europeo, come espressione della cittadinanza sovranazionale, possano essere parte integrante di questo processo, espressione di una vera *multi level communication*.

ha adottato all'unanimità il seguente parere in data 15 giugno 2006, nel corso della 65ª sessione plenaria.

Punti di vista e raccomandazioni del Comitato delle regioni

1. Il Comitato delle regioni nei confronti del periodo di riflessione e del piano D

Il Comitato delle regioni

1.1 **riconosce** che il periodo di riflessione è un'opportunità per rilanciare la dinamica comunitaria e che la crisi della *governance* europea attuale non deve rimettere in causa la validità del progetto di integrazione europea. Tutte le politiche di comunicazione rimarranno sterili se non si fonderanno sulla rifondazione democratica del progetto europeo;

1.2 **rileva** che l'Unione non potrà realizzarsi come comunità di destini se non saprà radicare e diffondere tra i propri cittadini il senso di appartenenza ad un'unica identità nella diversità; se non saprà trasmettere i suoi valori costitutivi alle nuove generazioni; se non riuscirà ad esprimerli e a promuoverli nelle relazioni con il resto del mondo; se non riuscirà a far comprendere ai suoi cittadini i principali meccanismi di dialogo ed interazione possibili con le istituzioni e a trasmettere una conoscenza basilica dei principali aspetti dell'integrazione europea a livello economico, politico, storico e sociale e soprattutto a farli partecipare in modo attivo al processo di costruzione europea e all'attività decisionale;

1.3 **ribadisce** che il conseguimento del processo costituzionale resta uno dei suoi obiettivi; **si oppone** pertanto all'abbandono del Trattato costituzionale in favore del Trattato di Nizza e alle forme di selezione nella messa in opera delle norme (*cherry picking*); **auspica** l'adozione di un Trattato costituzionale atto a consolidare la costruzione di un'Europa politica, prospera, potente e vicina ai cittadini; **chiede** di giungere alla ratifica, di qui al 2009, di un Trattato costituzionale che tenga in considerazione sia le difficoltà incontrate in alcuni Stati membri che la posizione di chi ha già ratificato il Trattato; a tal fine mette in evidenza la necessità di prolungare il periodo di riflessione durante il quale non va ostacolata alcuna possibilità di progredire nella costruzione europea che migliori l'immagine dell'Europa agli occhi dei cittadini, sia mediante accordi parziali sia con accordi globali;

1.4 In proposito, in diversi paesi il Comitato ricorda la tendenza ai nazionalismi e ai protezionismi emersa nell'Unione europea. Questa tendenza mette a rischio l'ulteriore sviluppo dell'Unione;

1.5 **sottolinea** che la pausa di riflessione offre l'opportunità di mettere al centro del dibattito europeo i meriti della *multilevel governance* per rispondere all'ideale del progetto europeo sintetizzato nel motto del Trattato costituzionale «uniti nella diversità»;

1.6 **considera** che il metodo comunitario debba pienamente integrare il principio di sussidiarietà e di prossimità in una logica di efficacia e legittimità, sapendo che in questa fase si tratta di uno strumento necessario per riavvicinare i cittadini all'Unione europea;

1.7 **riconosce** che uno spazio pubblico europeo potrà nascere solo se l'Europa rilancerà una integrazione politica, in cui i cittadini potranno mobilitarsi per scegliere linee politiche chiare per il futuro del continente;

1.8 **afferma** che si deve fare tutto il possibile per sostenere lo sviluppo di uno spirito civico europeo che favorisca una partecipazione piena e consapevole dei cittadini alla costruzione del progetto europeo;

1.9 **afferma** che tutti gli eletti portano la responsabilità di rispondere a queste pressanti richieste; **invita** gli eletti locali, regionali, nazionali e europei a operare di concerto per stabilire un legame democratico con i cittadini; in questo contesto, **si augura** di intensificare la cooperazione interistituzionale con il Parlamento europeo e con le altre istituzioni, con il fine di rafforzare in modo sostanziale la consultazione territoriale all'interno dell'UE;

1.10 **è convinto** che il dialogo con i cittadini, le organizzazioni politiche e sindacali e le associazioni debba essere instaurato in maniera permanente e sulla base di un patto fiduciario e a questo proposito considera che il periodo di riflessione debba essere utilizzato per raccogliere le istanze dei cittadini. Ciò presuppone che le istituzioni dell'EU operino in uno spirito di apertura e di disponibilità tale da agevolare la partecipazione dei cittadini a dibattiti e discussioni. A questo fine, una cooperazione permanente e strutturata deve esistere tra le istituzioni che devono organizzare questo lavoro di ascolto;

1.11 **ritiene necessario** che l'UE, tutte le sue istituzioni e i suoi organi sottolineino in modo sistematico l'importanza che ha avuto, per il processo di integrazione europea, la forte dimensione locale e regionale esistente all'interno degli Stati membri. Tale dimensione territoriale è una caratteristica unica del nostro processo di integrazione: essa può contribuire a conferire una maggiore legittimità democratica all'insieme delle decisioni dell'UE. In tal senso, ai pareri del CdR dovrebbe essere data una considerazione molto maggiore se si vuole rafforzare la legittimità democratica dell'Unione;

1.12 **sottolinea** che nella linea difesa dal Libro bianco sulla *governance* e dal progetto costituzionale europeo, il CdR dovrebbe disporre di strumenti tali da permettergli, almeno nelle materie in cui la sua consultazione è obbligatoria, di controllare l'esecuzione, da parte della Commissione, delle misure approvate con il suo parere;

1.13 **considera** che le strategie di comunicazione decentralizzate debbano utilizzare il potenziale democratico dei membri del CdR e il loro mandato europeo. Questo implica che i piani nazionali previsti nel piano D, di cui alcuni sono già in fase di attuazione, li coinvolgano, che essi siano riconosciuti come

parti in causa dagli uffici di rappresentanza della Commissione negli Stati membri e partecipino alle iniziative comunitarie proposte nel piano D e alle azioni condotte dal Parlamento europeo. A questo scopo l'Unione europea deve mettere a disposizione mezzi finanziari sufficienti: in caso contrario il piano D resterà lettera morta;

1.14 **considera** necessario che si superi il periodo di riflessione e che le istituzioni europee e gli eletti si impegnino in un dibattito strutturato con i cittadini e le associazioni degli stessi, utilizzando il metodo promosso dalla Convenzione sul Trattato costituzionale. Il dibattito deve partire dall'elaborazione dei problemi concreti della vita dei cittadini europei, quali il livello di vita, l'occupazione, la tutela dell'ambiente e l'energia; esso deve affrontare, come proposto dal Parlamento europeo, un numero limitato di questioni prioritarie sul futuro dell'Europa, quali le seguenti:

- (i) Qual è l'obiettivo dell'integrazione europea?
- (ii) Quale ruolo dovrebbe svolgere l'Europa a livello mondiale?
- (iii) Alla luce della globalizzazione, qual è il futuro del modello economico e sociale europeo?
- (iv) Come definire i confini dell'Unione europea?
- (v) Come promuovere la libertà, la sicurezza e la giustizia?
- (vi) Come finanziare l'Unione?

1.15 per conquistare la fiducia degli europei il Comitato ritiene necessario fare ben di più che limitarsi a portare avanti il dialogo con i cittadini e ad elencarne le aspirazioni. Gli europei devono sapere che in ultima analisi sono essi stessi, quando eleggono i propri rappresentanti, a decidere del futuro dell'UE. Le questioni sollevate nel punto precedente devono quindi trovare una risposta nelle prese di posizione politiche possibilmente comuni a tutti i livelli, locale, regionale e nazionale;

1.16 **ritiene** che, oltre alle campagne di informazione e di comunicazione che possono essere organizzate dagli eletti locali, regionali, nazionali ed europei, gli stessi rappresentanti debbano adoperarsi affinché le loro istituzioni, enti o organismi si assumano, come parte del loro lavoro quotidiano, la responsabilità di informare i cittadini in merito alla dimensione europea del loro ambito d'azione; a tale proposito **sottolinea** che una pubblicazione sulle buone pratiche, in cui si raccolgono esempi delle azioni concrete realizzate a livello locale e regionale per l'attuazione del Piano D (democrazia, dialogo e dibattito), è in corso di preparazione come seguito al presente parere;

1.17 **ritiene** necessario integrare all'interno del piano D, accanto a democrazia, dialogo e dibattito, una quarta dimensione relativa al Decentramento, grazie al ricorso a vettori di comunicazione esterni come le autorità locali e regionali: queste, infatti, date le loro competenze, hanno un ruolo fondamentale da svolgere in questa materia attraverso forum, iniziative e dibattiti. Il dibattito deve avere come punti di partenza

questi forum locali e regionali e prevedere la presenza degli eletti (dal livello locale e regionale a quello nazionale e europeo), di esponenti della società civile e delle associazioni dei cittadini. A partire da questi forum, si arriverà a portare di fronte ai parlamenti nazionali e all'assise di Strasburgo i risultati del dibattito.

2. Il Comitato delle regioni e la politica europea di comunicazione

Il Comitato delle regioni

2.1 **auspica** il coordinamento con le realtà locali e regionali, in quanto la *multilevel governance* espressa dall'UE e dalle regioni può permettere anche una *multilevel communication*, con azioni mirate ad un reciproco riconoscimento, nella logica comune della sussidiarietà; il Comitato parte dal principio che gli enti locali e regionali partecipino attivamente alla politica di comunicazione dell'Unione europea. Vista l'eterogeneità dell'UE e tenendo conto del principio di sussidiarietà, gli enti locali e regionali, ossia i livelli di governo più vicini al cittadino, sono nella posizione migliore per far conoscere ai cittadini il progetto europeo;

2.2 **saluta** a questo riguardo la pubblicazione del Libro bianco su una politica di comunicazione europea basata sul dialogo rafforzato, la prossimità con i cittadini e una concezione decentralizzata, ma **lamenta** che questo documento non sia dotato di una visione politica e resti quindi valido solo strumentalmente; **rileva**, in particolare, l'assenza di una visione strategica sulla natura e sul ruolo dell'Unione europea nella protezione e nella promozione degli interessi e bisogni dei cittadini europei negli anni a venire;

2.3 **si compiace** che il Libro bianco riconosca il ruolo delle autorità locali e regionali, in particolare dei media locali e regionali, per stabilire un dialogo con i cittadini e per far partecipare attivamente le comunità territoriali alle tematiche europee; **invita** a stabilire, grazie a misure appropriate (seminari, inviti di giornalisti a Bruxelles), un migliore collegamento tra l'ampia rete dei corrispondenti dei media a Bruxelles e le redazioni regionali e locali; **ricorda** in questo ambito che per essere efficaci, le autorità locali e regionali hanno bisogno di risorse operative appropriate;

2.4 **sottolinea** che è anche grazie al suo proprio contributo e a quello degli eletti locali e regionali, che l'Unione europea dispone di un quadro democratico adeguato per ristabilire il dialogo con i cittadini, per sviluppare lo spirito civico europeo e rimodulare l'azione comunitaria secondo una vocazione alla prossimità; **ricorda** che la stampa locale e regionale rappresenta un mediatore fondamentale per comunicare con i cittadini;

2.5 **lamenta** il ruolo marginale attribuitogli nelle proposte del Libro bianco, ma è pronto ad assumere le proprie responsabilità di impulso e di coordinamento nei confronti delle autorità locali e regionali e della stampa locale e regionale e a contri-

buire in modo molto attivo a questa fase di riflessione nel quadro di una cooperazione con le altre istituzioni; **sottolinea** in questo contesto la necessità di assicurare un aumento delle risorse di cui dispone e chiede di attribuirgli il bilancio necessario per permettergli di contribuire ad una politica rinnovata di informazione e di comunicazione;

2.6 **accoglie con favore**, a questo proposito, l'avvio di negoziati con i servizi competenti della Commissione europea al fine di elaborare un addendum all'accordo di cooperazione tra il CdR e la Commissione europea, rinnovato nel novembre 2005, che riguardi la politica di informazione e comunicazione;

2.7 **desidera** apportare il proprio contributo alla Carta europea per un codice di condotta europeo sulla comunicazione e domanda alla Commissione di precisare il concetto, gli obiettivi e il valore aggiunto di questo documento;

2.8 **giudica** indispensabile legare la politica di comunicazione alla cittadinanza attiva attraverso azioni che sostengano eventi di grande visibilità, studi e strumenti di informazione, piattaforme di dialogo e di riflessione: in tale contesto ci si dovrà rivolgere ad un pubblico il più ampio possibile attraverso le frontiere e concentrarsi sugli argomenti che stanno a cuore ai cittadini, come ad esempio l'occupazione, lo sviluppo urbano e rurale, la sicurezza e l'immigrazione, la tutela dell'ambiente e l'energia, per i quali l'azione comunitaria presenta un valore aggiunto indiscutibile. Questi temi influiscono inoltre fortemente sulla politica delle collettività locali e regionali ed è grazie ad essi che l'Europa diventerà più concreta agli occhi dei cittadini;

2.9 **riconosce** che uno degli obiettivi del Libro bianco è quello di comprendere meglio l'opinione pubblica attraverso i sondaggi Eurobarometro; suggerisce pertanto che i sondaggi di opinione siano adattati meglio al livello locale e regionale e che lo strumento Eurobarometro sia collegato meglio al CdR e ai suoi membri; gli attori locali e regionali negli organismi pubblici sono essi stessi i recettori più immediati delle opinioni dei cittadini;

2.10 **incoraggia** l'introduzione nei programmi scolastici di corsi di educazione civica europea, per insegnare che cosa è il progetto europeo, i suoi valori costitutivi, la genesi, le finalità iniziali e le sfide per il futuro, predisponendo nei programmi scolastici ed universitari orari e un corpo docente dedicati alla materia;

2.11 **propone** una politica europea dell'informazione che permetta all'UE di dotarsi di strumenti mediatici indipendenti: in particolare auspica lo sviluppo, all'interno delle agenzie stampa regionali, di strumenti per comunicare l'Europa, l'avvio di programmi di formazione in comunicazione per i funzionari pubblici, il passaggio di EBS (*Europe by Satellite*) da strumento audiovisivo a vera e propria agenzia stampa europea;

2.12 **propone** di rafforzare mezzi di finanziamento semplici e decentralizzati per sostenere le azioni delle piccole ONG volte a informare direttamente i cittadini sull'UE, come ad esempio l'organizzazione di dibattiti, l'istituzione di corsi, la pubblicazione di opuscoli calibrati sulle esigenze regionali o l'organizzazione di visite a Bruxelles;

2.13 **raccomanda** che questa informazione venga concepita e diffusa attraverso le istituzioni regionali e locali e **auspica** di poter stabilire con le altre istituzioni europee una collabora-

zione stabile per poter elaborare congiuntamente i piani di comunicazione e informazione previsti.

2.14 **auspica** che l'informazione e la comunicazione sull'Unione europea vengano finalmente considerate come il fondamento logico su cui gli organismi, gli enti e le istituzioni operanti a livello locale, regionale o nazionale, nonché i mezzi di comunicazione, devono basarsi per poter fornire un'informazione corretta e completa.

Bruxelles, 15 giugno 2006

Il Presidente
del Comitato delle regioni
Michel DELEBARRE
