

# Per una tipologia delle politiche pubbliche europee per la cittadinanza elettronica

**Tommaso Ederoclite**

*Università degli Studi di Napoli Federico II*  
tommaso.ederoclite@unina.it

**Roma, Facoltà di Scienze Politiche LUISS Guido Carli**

**17 - 19 settembre 2009**

**Panel: Diritti di cittadinanza e nuovi ambienti digitali**

**Abstract:** *Il paper ha come oggetto di analisi i processi di formazione delle politiche pubbliche europee attivati dalla Commissione Europea per lo sviluppo, la promozione e la tutela dei diritti di cittadinanza nella società dell'informazione.*

*A partire dalla documentazione programmatica, strategica e legislativa della Dirigenza Generale per la Società dell'Informazione e la Comunicazione (DG INFOS) nel periodo che comprende la V (Prodi, 1999/2004) e la VI (Barroso, 2004/2009) Legislatura europea, si proverà ad identificare le variabili utili per la costruzione di una tipologia delle politiche pubbliche europee per la cittadinanza elettronica.*

*A tal fine, l'analisi sarà rivolta a) al processo costitutivo europeo delle pratiche per la promozione della partecipazione dei cittadini alle attività amministrative attraverso le ICTs; b) al ruolo distributivo che hanno avuto le politiche pubbliche per la cittadinanza elettronica nel definire linee di finanziamento specifiche a supporto degli interventi nelle regioni d'Europa; c) alla funzione regolativa che dette policy hanno provato a svolgere nel sistema europeo di governance complessa.*

## **1. Teoria sociale e pratiche istituzionali**

Quando si parla di cittadinanza si fa spesso riferimento a quel complesso di garanzie, diritti e doveri che ogni individuo - che partecipa ad una stessa comunità - indistintamente può far valere e godere. L'espressione cittadinanza nel lessico comune e nel lessico giuridico tradizionale, designa l'appartenenza di un individuo a uno Stato ed evoca principalmente i problemi relativi alla perdita e all'acquisto dello *status* di cittadino. Per cittadinanza generalmente si intende dunque l'appartenenza di un individuo ad un territorio, ad una comunità, ad uno stato definendo così i criteri di una persona affinché essa possa godere pienamente dei diritti fondamentali, e di partecipare al funzionamento del sistema politico (Zolo, 1994; Costa, 2005; Ferrajoli, 2008; Rodotà, 2004).

Con lo sviluppo delle ICTs si è fatta strada l'idea che la cittadinanza stia ridisegnando i suoi confini, dilatando ciò che fino ad oggi è stato il suo significato politico e giuridico. Infatti, come fa notare Rodotà (2004),

mentre si discuteva di *citizen*, di cittadino, si è avvertita l'esigenza di depurare il concetto dal riferimento troppo immediato di appartenenza ad una comunità statale, salvandone però la forza evocativa e retorica tipica dell'antichità. È comparso così il *denizen*, il semplice residente, più legato all'essere in un luogo che non alla qualità formale dell'appartenenza, una figura che con l'avvento della società dell'informazione appare già inadeguata e sostituita dal *netizen* che lega l'individuo alla dimensione della rete.

Siamo oramai spettatori di una quantità prima inimmaginabile di eventi politici e diventiamo sempre di più attori nelle vicende che si svolgono quotidianamente ed è impensabile che un tale flusso di informazioni politiche non agisca sul funzionamento dei sistemi politici (Rodotà, 2004).

Cambiano dunque le modalità della cittadinanza, si ampliano le possibilità di intervento del cittadino e nello stesso tempo si mette in discussione l'idea che la democrazia sia confinata solo ed esclusivamente nel momento delle decisioni.

Pascuzzi (2006) sostiene una netta separazione tra quello che era e quello che è oggi il diritto connesso alle tecnologie di informazione e comunicazione. Siamo di fronte all'era digitale del diritto attraverso il quale bisogna rimettere in discussione il rapporto tradizionale tra diritto e nuove tecnologie. D'altro canto una *lex informatica* non deve contrapporre vecchi e nuovi diritti. Molte garanzie tradizionali comprendono già potenzialità tali da renderle utilizzabili in situazioni tecnologicamente modificate.

La garanzia dei diritti è dunque precondizione essenziale per definire la cittadinanza nella società dell'informazione. Attraverso l'affermazione dei diritti si regolano i rapporti, si pongono limiti e si ampliano le opportunità implicite. Ciò che in molti non hanno esitato a definire come cittadinanza elettronica può costruirsi solo con la creazione di un *soggetto elettronico giuridico* (Rodotà, 2004) responsabile e cosciente dei propri diritti nei confronti dello sviluppo tecnologico. Nella misura in cui l'informazione e la comunicazione diventano i fattori primari dello sviluppo economico e sociale (Touraine, 1969; Bell, 1973; Naisbitt, 1984; Castells, 1996), cittadini e imprese potranno cogliere le opportunità della società dell'informazione solamente se l'accesso alle infrastrutture di rete e ai servizi di rete sarà immediato e generalizzato e solamente se le ICTs saranno utilizzate come strumenti per favorire la partecipazione alle comunità locali e ai processi decisionali (Serra 2004).

L'emergere dei diritti di cittadinanza elettronica diventano quindi l'espressione diretta dei bisogni, individuali e collettivi, emersi con l'avvento della società dell'informazione. Diritti definiti di *quarta generazione*<sup>1</sup> (Bobbio, 1990), dopo quelli civili, politici e sociali e che - come

---

<sup>1</sup> Solitamente nel pensiero giuridico si suddividono i diritti di cittadinanza per generazioni: 1) I diritti civili e politici. Vi appartengono il diritto alla vita e all'integrità

afferma Rodotà - bisogna collocare come diritti fondamentali affinché possa nascere una *Costituzione di Internet* ed una piena espressione democratica della cittadinanza elettronica.

In questo quadro i cittadini richiedono il riconoscimento e l'affermazione di nuovi tipi di diritti legati alla società dell'informazione. Un alveo che contempla sia le garanzie già esistenti negli ordinamenti nazionali e internazionali, che la creazione di istituti capaci di tutelare i nuovi bisogni legati alle tecnologie per l'informazione e la comunicazione.

In questo contesto, la nozione di cittadinanza e i relativi diritti sono stati rilette in rapporto alla crescente complessità delle tecnologie dell'informazione e la comunicazione. Esse contribuiscono a quel processo di dilatazione della nozione di cittadinanza che, da qualche anno, è al centro del dibattito politologico e giuridico.

Al ricorso delle nuove tecnologie si aggiungono i processi di globalizzazione e localizzazione delle attività istituzionali ed economiche, elementi che contribuiscono al graduale indebolimento del «paradigma bipolare» (Cassese, 2001) che aveva caratterizzato l'interpretazione e l'implementazione delle attività amministrative ed istituzionali nel corso di tutto il XX secolo (Bobbio, 1996; Cassese, 2001; Arena, 2006). È andato delineandosi un nuovo scenario, un lento processo di espansione/diffusione degli apparati pubblici che si muove in due direzioni: in *verticale* attraverso il rafforzamento sia di organismi sovranazionali che sub-nazionali e in *orizzontale* attraverso la crescita delle funzioni pubbliche e con l'apertura delle stesse attività a soggetti esterni alle istituzioni (Bobbio, 1996), tra i quali anche i cittadini.

Il cittadino esce dunque dal suo ruolo passivo di semplice utente di servizi pubblici e diventa soggetto attivo che, insieme alle amministrazioni, si prende cura del territorio. Siamo oggi davanti ad una fase in cui il cittadino è considerato come un attore sociale attivo, dotato di competenze e saperi, e dove si mette in discussione il tradizionale processo decisionale di tipo tecnico-amministrativo. Si pongono così le premesse per una nuova articolazione delle relazioni tra le istituzioni e i cittadini.

Abbiamo quindi, da un lato, le profonde trasformazioni politiche e sociali che hanno caratterizzato l'ultimo ventennio del secolo scorso, capaci di indurre molti autori a rivedere i paradigmi di analisi ed interpretazione dei processi partecipativi e decisionali, dall'altro, la

---

fisica, e tutti quelli diritti legati alla libertà di pensiero, di religione, di espressione, di associazione, il diritto alla partecipazione politica, all'elettorato attivo e passivo; 2) I diritti economici, sociali e culturali. Vi sono inclusi tutti i diritti di natura economica, sociale e culturale (come per esempio il diritto all'istruzione, al lavoro, alla casa, alla salute ecc.). 3) I diritti di solidarietà. Si tratta di diritti relativamente recenti quali quello all'autodeterminazione dei popoli, alla pace, allo sviluppo, all'equilibrio ecologico, al controllo delle risorse nazionali, alla difesa ambientale. 4) I nuovi diritti, sono quelli relativi al campo delle manipolazioni genetiche, della bioetica e delle nuove tecnologie dell'informazione e comunicazione.

massiccia espansione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione capaci di spingere verso la strutturazione di nuove culture politiche, sociali ed organizzative.

Per far fronte alla crescente complessità tecnologia e agli inevitabili contraccolpi sociali e politici, nell'ultimo ventennio in Europa sono state avviate una serie di politiche governative tese a implementare e sviluppare pratiche di partecipazione e coinvolgimento della cittadinanza alle attività amministrative attraverso l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

In particolare, a partire dalla seconda metà degli anni '90, il fenomeno della cittadinanza elettronica è stato inquadrato nella sua dimensione progettuale portando la definizione e la costruzione delle politiche verso percorsi capaci di sfruttare al massimo le potenzialità democratiche delle nuove tecnologie applicate alla pubblica amministrazione.

## **2. Le politiche pubbliche per la società dell'informazione in Europa: dal mercato alla cittadinanza**

*«Modern technologies are fundamentally changing the relationship between the State and the general public. The ordinary citizen can have access to "public services" on an individual basis, and these will be invoiced on the basis of the use made of them»* (Libro Bianco, 1993).

Questo breve stralcio risale al dicembre del 1993 ed è tratto da *Crescita, competitività ed occupazione – Le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI secolo*, meglio conosciuto come il Libro Bianco di Jaques Delors. Un rapporto che - nelle sue linee generali - analizzava le cause della crisi economica e occupazionale che, sul finire degli anni '80, aveva coinvolto tutti gli Stati membri della comunità europea e gran parte dei paesi occidentali. Nei temi affrontati nel Libro Bianco, lo sviluppo delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione figurava come una priorità. In esso vi erano tracciate le caratteristiche fondamentali della nascente società dell'informazione, le opportunità occupazionali, organizzative e gestionali offerte dallo sviluppo di un'economia di tipo informazionale (Castells, 1996; Benkler, 2006) e le enormi potenzialità alle quali poteva assurgere un settore pubblico altamente informatizzato.

Il Libro Bianco di Delors è diventato negli anni un punto di riferimento per le *policies* per la società dell'informazione in Europa (Capocchi, 2003; De Rosa, 2000), suggerendo allo stesso tempo di sostituirlo concettualmente al termine americano di *Information SuperHighways* troppo generico e incapace di rappresentare in maniera incisiva il complesso di trasformazioni sociali, politiche ed economiche determinate dalla diffusione delle nuove tecnologie dell'informazione (De Rosa, 2000; Zuccarini, 2007).

Nel giugno del 1994, a circa un anno dalla pubblicazione del Libro

Bianco di Delors, la Commissione Europea pubblicò il rapporto *Europe and the Global Information Society: Recommendations to the European Council*, oggi ricordato come Rapporto Bangemann, dal nome del suo relatore Martin Bangemann, allora commissario all'industria. Il rapporto, presentato ai membri della UE durante il Vertice di Corfù<sup>2</sup>, è la naturale prosecuzione delle strategie proposte dal Libro Bianco. Nello specifico il rapporto si preoccupava di definire con maggiore chiarezza gli aspetti dedicati allo sviluppo della società dell'informazione e alla implementazione di un'economia di tipo informazionale.

In esso vi erano delineati gli obiettivi che ogni singolo stato della Comunità europea, sia nella loro autonomia che in relazione con gli altri membri della comunità, dovevano perseguire negli anni successivi, affinché in Europa cominciasse a svilupparsi una piattaforma economica e sociale basata sull'informazione e la conoscenza come pilastri portanti dell'intera struttura economica ed organizzativa.

Le politiche pubbliche per la società dell'informazione in Europa hanno dunque conosciuto un primo momento di sviluppo nella prima metà degli anni '90, un periodo nel quale gli interventi tesi all'implementazione delle *policies* sono cresciuti in maniera esponenziale e a rafforzare questa affermazione ci sono gli innumerevoli interventi che dal Libro Bianco in poi si sono succeduti<sup>3</sup>.

Tuttavia in questa fase la condizione minima imprescindibile verso la quale l'Europa doveva orientarsi era liberalizzare. La Commissione era convinta che il progresso tecnologico e l'evoluzione del mercato sarebbe avvenuta solo se l'Europa avesse "fatto una pausa" dalle politiche basate su principi che appartenevano a un tempo prima dell'avvento della rivoluzione informazionale (Castells, 1998; Benkler, 2006). In effetti, la questione chiave era che con l'emergere di nuovi mercati emergeva – come sosteneva lo stesso Rapporto Delors - la necessità di un nuovo quadro normativo che consentisse la piena concorrenza, una condizione

---

<sup>2</sup> Il vertice di Corfù si è tenuto il 24 Giugno del 1994 e vide per la prima volta la partecipazione al Consiglio Europeo di stati come l'Austria, la Finlandia e la Norvegia. Nel vertice furono discusse e deliberate le priorità della Comunità Europea in termini di sviluppo e riorganizzazione delle economie dei paesi membri. Nello specifico, durante il vertice di Corfù, il Consiglio Europeo elaborò sei punti fondamentali tesi al riordino e allo sviluppo dell'economia negli Stati membri: i. Incentivazione di riforme intese a migliorare l'efficienza dei regimi occupazionali; ii. Misure specifiche intese a massimizzare lo sfruttamento del potenziale occupazionale delle piccole e medie imprese; iii. Rafforzamento del coordinamento della politica in materia di ricerca; iv. Rapida attuazione di progetti transeuropei altamente prioritari nei settori dei trasporti e dell'energia; v. Pieno sfruttamento delle possibilità e delle opportunità offerte dalla società dell'informazione; vi. Incoraggiamento del nuovo modello di sviluppo sostenibile, compresa la dimensione ambientale.

<sup>3</sup> Solo per citare alcuni dei più conosciuti: *The Social and Labour Market Dimension of the Information Society* (COM (97) 390 final); *A Europe's way to the Information Society* (COM (94) 347 final); *Green Paper on the Convergence of the Telecommunications, Media and Information Technology Sectors, and the Implications for Regulation* (COM (97) 623 final).

indispensabile per mobilitare il capitale privato necessario per l'innovazione, la crescita e lo sviluppo.

Per funzionare correttamente, il nuovo mercato richiedeva che tutti gli attori dovevano essere messi in condizione di partecipare con successo, senza svantaggi rilevanti. Tutti dovevano essere in grado di operare all'interno di un mercato unico, equo e competitivo (Rapporto Bangemann, 1994).

L'inizio degli anni '90 è dunque indicato come il momento principale per la nascita e lo sviluppo di politiche tese alla implementazione della società dell'informazione in Europa (Capocchi, 2003; De Rosa 2003; Calenda, 2007). Un periodo nel quale il volano delle politiche per la società dell'informazione è stato il mercato. Il bisogno di regolamentare il nuovo percorso economico aveva fatto sì che le politiche per la società dell'informazione pendessero a favore di una accelerazione tanto della liberalizzazione dei mercati delle telecomunicazione che di una regolamentazione dell'allora frammentato mercato comunitario verso una visione armonica e cooperativa.

Per un approccio *citizen-centric* delle politiche per la società dell'informazione bisogna aspettare la fine degli anni '90, con l'insediamento della Commissione Prodi nell'ottobre del 1999 e, più in generale, con il lancio della Strategia di Lisbona avvenuta nel marzo del 2000.

Con il lancio della Strategia di Lisbona e l'introduzione dei piani *eEurope* si intravede una più marcata attenzione alla dimensione inclusiva ed alla coesione sociale, comportando un più incisivo indirizzo per la programmazione dei diversi paesi membri. Si tratta di un momento importante sul piano delle pratiche perché abbiamo assistito al sostanziale spostamento del baricentro da un *modello competitivo*, incentrato sui processi di liberalizzazione e di deregolamentazione con il mercato come volano per la strutturazione delle politiche, verso un *modello inclusivo*, orientato alla riduzione delle disparità, all'inclusione sociale e digitale, all'affermazione dei nuovi diritti di cittadinanza (Ederoclite, 2009).

L'insediamento della Commissione Prodi ha dunque coinciso con una generale revisione del processo di informatizzazione della società - che vedeva nella definizione dei piani *eEurope* la sua massima espressione - e con i progetti di riforma del sistema amministrativo delle nazioni europee, che avevano tra gli obiettivi fondamentali una revisione dei tradizionali rapporti tra la pubblica amministrazione e la cittadinanza.

A partire da queste osservazioni, il presente lavoro si pone come obiettivo quello di proporre una tipologia di politiche pubbliche per la cittadinanza elettronica attraverso un'analisi dei documenti programmatici della Dirigenza Generale per la Società dell'Informazione e la Comunicazione (DG INFSO) - istituita sotto la Commissione Prodi nel 1999 e confermata nella successiva legislatura Barroso - dando particolare attenzione agli attori destinatari delle politiche attivate e ai relativi

processi di informatizzazione delle infrastrutture e di ampliamento delle competenze informatiche e tecnologiche.

Le politiche pubbliche prese in esame nel lavoro di ricerca sono quelle attivate sotto la legislatura Prodi (1999/2004) e la prima legislatura Barroso (2004/2009) per altro appena conclusa e molto probabilmente rinnovata nel mandato per altri quattro anni.

### **3. Il quadro istituzionale della ricerca e alcune note metodologiche**

#### *3.1 La Commissione Prodi (1999/2004)*

La Commissione Prodi entra in carica il 16 Settembre 1999, dopo le dimissioni del Presidente Jacques Santer dovute ad un'inchiesta per corruzione che coinvolse alcuni membri della sua commissione<sup>4</sup>. Inizialmente la commissione contava 20 membri, arricchitasi poi - il 1° Maggio del 2004 dopo l'entrata di otto nuovi paesi<sup>5</sup> - di dieci nuovi esponenti dell'Europa centrale e orientale<sup>6</sup>.

Il periodo in carica della Commissione Prodi è stato caratterizzato da diversi eventi che hanno inciso profondamente sul ruolo e l'assetto istituzionale della Commissione europea. Su tutti vale la pena ricordare almeno tre momenti di cruciale importanza tanto per la Commissione, e la sua organizzazione interna ed esterna, quanto per l'intera Comunità europea.

Innanzitutto, l'introduzione dell'euro negli undici paesi allora membri - ai quali si aggiungerà la Grecia nel 2001 - esclusivamente per le transazioni commerciali e finanziarie. Successivamente - com'è noto - nel gennaio 2002, furono poi introdotte anche le banconote e le monete ad oggi valuta ufficiale della Comunità europea. In secondo luogo, come già accennato precedentemente, la Commissione Prodi fu caratterizzata

---

<sup>4</sup> La Commissione guidata da Jacques Santer presentò le dimissioni il 15 marzo 1999 dopo la pubblicazione di un rapporto steso da un gruppo di esperti indipendenti in cui venivano ravvisate pratiche di nepotismo, frode e cattiva gestione. L'intera Commissione fu accusata di aver mancato di controlli e di non aver impedito un uso poco ortodosso delle risorse comunitarie.

<sup>5</sup> Gli Stati membri fino al 31 Aprile 2004 erano Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, Spagna e Svezia. Dal 1° Maggio 2004 la Comunità europea si è allargata accogliendo Cipro, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Repubblica ceca, Slovacchia, Slovenia e Ungheria.

<sup>6</sup> Inizialmente la composizione politica della Commissione Prodi era divisa in: Sinistra/Socialisti: 11 membri; Destra/Conservatori: 6 membri; Liberali: 2 membri, Verdi: 1 membro. Dopo l'allargamento la commissione decise di annettere 10 nuovi membri che in buona parte andarono a sommarsi alla precedente configurazione: Sinistra/Socialisti: 12 membri; Destra/Conservatori: 10 membri; Liberali: 4 membri, Verdi: 1 membro; vi si aggiunsero poi 3 membri che nella nuova composizione politica risultavano come Indipendenti.

dall'allargamento della Comunità europea verso altri dieci paesi dell'Europa centrale ed orientale avvenuta il 1° maggio 2004. Bisogna comunque sottolineare però che l'allargamento ha prodotto per lo più enormi trasformazioni sulla commissione seguente (Barroso 2004/2009) ma il lavoro di progettazione istituzionale e di ri-organizzazione dell'intero apparato amministrativo europeo aveva inevitabilmente occupato in maniera incisiva i lavori degli ultimi due anni della presidenza Prodi. Infine, un altro momento che ha pesato per la sua importanza sul mandato europeo di Romano Prodi, fu il varo della Costituzione europea<sup>7</sup>.

A ciò va aggiunto che le dimissioni di Santer avevano lasciato un vuoto politico ed istituzionale difficile da colmare ma la Commissione Prodi attivò comunque una delle più ambiziose e profonde riforme degli apparati amministrativi della Commissione europea (Kassim, 2004; Gozi 2005).

Sotto il profilo amministrativo, uno dei primi problemi affrontati dalla Commissione Prodi fu quello del coordinamento delle ventotto Dirigenze Generali (DG), in quanto molte delle questioni sulle quali lavorava una DG potevano sovrapporsi ai compiti di altre. Tali conflitti sono poi esasperati per il fatto che ogni DG aveva sviluppato un proprio interesse funzionale e un peculiare stile decisionale (Spence, 2006; Brunazzo, 2009). Il primo nodo sul quale lavorò la presidenza Prodi riguardava dunque il coordinamento ed il conflitto di attribuzioni, e una delle prime iniziative fu quella di spostare gli uffici dei commissari dal palazzo della Commissione nelle sedi rispettive delle DG in modo da agevolare gli incontri tra i direttori generali, i segretari di Commissione e gli stessi commissari<sup>8</sup> (Brunazzo, 2009).

I quattro anni della Commissione Prodi posso essere letti quindi come un periodo fortemente caratterizzato da una generale revisione degli attori, delle relazioni e delle competenze dell'intera comunità europea (Spence, 2006).

Una revisione che, come abbiamo visto, ha investito anche le DG che, fino all'insediamento della Commissione Prodi, avevano caratteristiche, funzioni, competenze e addirittura spazi di gestione diversi.

---

<sup>7</sup> Il 29 Ottobre del 2004 i 25 paesi dell'UE firmano a Roma nella sala degli Orazi e Curiazi un trattato che istituì una Costituzione per l'Europa. La Costituzione fu firmata dai capi di Stato e di governo dei 25 paesi dell'Unione europea e i loro ministri degli esteri.

<sup>8</sup> Su questo punto sono in molti a sostenere che l'idea di spostare gli uffici per migliorare le frequentazioni tra i Commissari e i dirigenti non sia stata una buona idea in quanto tanto i Commissari che i segretari e i dirigenti hanno dimostrato di non saper convivere senza rivalità (Brunazzo, 2009). Per questo motivo la Commissione successiva è dovuta intervenire sugli interventi fatti da Prodi per migliorare i processi di coordinamento tra le diverse DG.

Nel caso della Dirigenza Generale per la Società dell'Informazione e la Comunicazione (DG INFSO) si può tranquillamente affermare che come dirigenza è stata messa su *ex novo* proprio dalla Commissione Prodi<sup>9</sup>.

Il Commissario all'Impresa e alla Società dell'informazione durante la presidenza Prodi fu il finlandese Erkki Liikanen del *Suomen Sosialidemokraattinen Puolue* (Partito Socialdemocratico finlandese) che vi rimase in carica fino al 12 Luglio del 2004 quando per incompatibilità di ruolo - fu eletto Governatore della Banca di Finlandia - dovette cedere il ruolo di Commissario al suo compatriota e stretto collaboratore Olli Rehn.

L'insediamento della Commissione Prodi si è però intrecciato anche con la prima strategia comunitaria in materia di sviluppo della società dell'informazione. Infatti, l'8 dicembre del 1999 la Commissione diede il via all'iniziativa *eEurope* con l'adozione della comunicazione intitolata *eEurope – una società dell'informazione per tutti* (COM(1999) 687 def.). Alla base della strutturazione dell'iniziativa vi era il bisogno di rendere comuni le diverse *vision* che andavano maturando nei diversi stati membri e il primo passo che portò alla costituzione delle iniziative *eEurope* fu il consiglio di Lisbona tenutosi i giorni 23-24 marzo del 2000. In realtà, il consiglio di Lisbona aveva come scopo una prospettiva molto più ampia. Esso era scaturito dall'esigenza di rilanciare le politiche comunitarie che, grazie ad una situazione economica favorevole, potevano essere rimodulate con obiettivi e aspettative di risultati più ambiziosi. Tuttavia, come si legge dalle diverse relazioni pubblicate negli anni successivi, a causa del rallentamento dell'economia e delle difficoltà strutturali negli Stati membri, l'Unione europea è ora in ritardo sugli obiettivi prefissati durante il Consiglio.

Dalle conclusioni del Consiglio di Lisbona si legge che l'Unione si era prefissata un obiettivo strategico che avrebbe dovuto caratterizzare tutto il nuovo decennio: diventare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale.

Prima di tale iniziativa a livello europeo sono state adottate numerose misure intese a promuovere la società dell'informazione, come la liberalizzazione delle telecomunicazioni, l'istituzione di un quadro giuridico per il commercio elettronico e il sostegno alle industrie e del settore della ricerca e sviluppo, ma la diversità degli approcci dei diversi paesi comunitari esigeva un coordinamento europeo. La rapidità dell'evoluzione delle tecnologie e dei mercati imposero dunque di avviare un'iniziativa per far progredire alcune delle politiche per la società dell'informazione troppo frammentate e poco inclini alla cooperazione.

---

<sup>9</sup> Delle caratteristiche, delle funzioni e delle competenze della Dirigenza Generale per la Società dell'informazione e la Comunicazione se ne parlerà diffusamente nel paragrafo seguente.

Nasceva così l'esigenza di trovare una cornice di riferimento comune che potesse di fatto coordinare le diverse politiche nazionali per lo sviluppo della società dell'informazione in Europa.

Il lancio dei piani *e-Europe* ha aperto quindi una nuova stagione per le politiche pubbliche per la società dell'informazione aprendo in maniera dettagliata alle crescenti esigenze e bisogni della cittadinanza nella sua estensione elettronica.

La Commissione Prodi è rimasta in carica fino al 31 ottobre 2004, termine naturale del suo mandato. La durata della Commissione fu in seguito prorogata fino al 21 novembre dello stesso anno sotto richiesta dell'allora presidenza olandese in modo da coincidere con il voto al Parlamento Europeo della nuova Commissione presieduta da Manuel Barroso.

### 3.2 *La Commissione Barroso (2004/2009)*

La Commissione guidata da José Manuel Durão Barroso subentra a quella Prodi il 22 novembre 2004<sup>10</sup>. La Commissione doveva entrare in carica il 1° novembre 2004 ma, a causa dell'opposizione del Parlamento europeo riguardo la scelta di alcuni commissari, Barroso dovette fare un rimpasto e rimandare la votazione della Commissione presso il Parlamento europeo<sup>11</sup>.

La Commissione Barroso ha ricevuto più di una eredità da parte della presidenza Prodi, in primo luogo ha dovuto gestire l'inserimento dei 10 nuovi paesi membri dell'UE e dei relativi problemi in termini di riorganizzazione dell'intero apparato amministrativo, sia sotto il profilo politico che organizzativo. L'allargamento inevitabilmente imponeva di rivedere le priorità e il funzionamento delle politiche per la società dell'informazione e, in particolare, quelle per la cittadinanza elettronica. Raddoppiando il numero degli Stati membri il profilo degli interventi in materia, e non solo, hanno subito una accelerazione, con tutta la ricchezza e la complessità che ne conseguono.

Si trattava quindi di integrare nuove prospettive politiche, soprattutto dalle notevoli esperienze che arrivavano dall'est (Ederoclite 2009), con quelle consolidate della DG INFSO durante tutta la presidenza Prodi. Questo processo di adattamento ha richiesto una notevole attenzione e

---

<sup>10</sup> La Commissione Barroso fu votata dal Parlamento Europeo il 18 novembre con 449 voti a favore, 149 contro e 82 astenuti.

<sup>11</sup> Il rimpasto coinvolse l'italiano Rocco Buttiglione, proposto come Vice-Presidente e Commissario alla Giustizia, libertà e sicurezza, che fu rimpiazzato dal compatriota Franco Frattini; mentre Ingrida Udre fu proposta dalla Lettonia per la Fiscalità e l'unione doganale, rimpiazzata poi dall'ungherese László Kovács che originariamente era stato proposto per l'Energia.

una forte sensibilità da parte di tutta i paesi membri per modificare politiche e prassi senza togliere intensità all'azione dell'UE.

Sotto il profilo rappresentativo, Barroso insediò alla Commissione per la Società dell'Informazione e la Comunicazione la lussemburghese Viviane Reding, membro del Partito Cristiano Sociale (*Christen-Demokratisch*) e già commissaria europea incaricata dell'educazione, la cultura, la gioventù, i media e lo sport<sup>12</sup>.

Durante presidenza Barroso è stata lanciata l'iniziativa *i2010 – Una società europea dell'informazione per la crescita e l'occupazione* (COM(2005) 229 def.) tuttora in via di implementazione. La strategia *i2010* ha caratterizzato praticamente tutta la presidenza Barroso, in quanto mentre i precedenti piani *eEurope* avevano durata biennale, la strategia *i2010*, lanciata il 1° giugno del 2005, aveva un preventivo delle politiche pubbliche di 5 anni.

Il primo e più importante obiettivo della strategia *i2010* è quello di realizzare uno spazio unico europeo dell'informazione capace di offrire comunicazioni in banda larga convenienti e sicure, contenuti di qualità e diversificati e servizi digitali (COM(2005) 229 def.).

Con la creazione di uno spazio unico europeo dell'informazione la Commissione si proponeva di rivedere il quadro normativo delle comunicazioni elettroniche e definire una strategia efficace di gestione dello spettro delle radiofrequenze. Inoltre lo sforzo della Commissione Barroso è stato quello di creare un quadro coerente per i servizi della società dell'informazione e dei media attraverso l'aggiornamento del quadro giuridico per i servizi audiovisivi. L'attività della Commissione Barroso sul campo della società dell'informazione aveva, soprattutto nei primi anni di lavoro, riversato gran parte degli sforzi proprio su una riforma normativa dell'intero quadro legislativo in vigore dal 2003<sup>13</sup>.

Un altro pilastro che ha caratterizzato l'avvio della Commissione Barroso e la strategia *i2010* è il programma *e-Inclusion* (COM(2007) 694 def.) strettamente correlato alle altre politiche europee, in particolare in materia di inclusione sociale, istruzione, cultura e sviluppo regionale. Durante la dichiarazione ministeriale di Riga del 2006<sup>14</sup>, fu proprio Viviane Reding ad ammonire per i ritardi accumulati dalla vecchia commissione, sostenendo che se la Commissione Barroso voleva

---

<sup>12</sup> Molto probabilmente Viviane Reding sarà confermata come commissario alla società dell'informazione e la comunicazione anche nella Commissione Barroso (2009/2014) che sarà votata nel mese di ottobre di quest'anno.

<sup>13</sup> Direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002.

<sup>14</sup> I giorni 11-12 e 13 giugno 2006 si è svolta nella capitale lettone la Conferenza Ministeriale "*ICT for an inclusive society*" promossa dalla Presidenza austriaca del Consiglio Europeo e dalla Commissione Europea e patrocinata dal Governo lettone, dai Ministri degli Stati Membri dell'Unione Europea, dai paesi in via di adesione, dai paesi dell'EFTA (Area Europea di Libero Commercio) e dagli altri paesi responsabili per le politiche di e-inclusion. Ha presieduto la Conferenza il Ministro Ursula Haubner in rappresentanza della Presidenza Austriaca; era presente Viviane Reding, Commissario Europeo per la Società dell'Informazione e dei Media.

raggiungere i risultati prefissati nella iniziativa *i2010* e per ottenere un impatto duraturo, occorre adeguare i programmi nazionali e comunitari e integrare la questione dell'*e-inclusion* in tutte le politiche pertinenti e coordinare meglio le iniziative.

La Commissione Barroso si è quindi sostanzialmente mossa su due diversi piani. In primo luogo, attraverso la regolazione dei mercati delle telecomunicazioni - *in primis* la rete - e la loro armonizzazione, con il fine di dare una maggiore uniformità alle diverse esigenze nazionali emerse con l'apertura della comunità avvenuta nel 2004, proponendo - in linea con la logica comunitaria promossa sotto la presidenza Prodi - lo spazio unico europeo dell'informazione, percorso tuttora battuto dall'attuale commissione. In secondo luogo, la commissione si è accorta che sotto il profilo dell'inclusione, dell'accesso e della partecipazione alla società dell'informazione vi erano ritardi da imputare alla alta frammentazione e alla bassa convergenza delle politiche che supportano il processo di informatizzazione della società europea. Su questo punto, come già sottolineato, l'iniziativa *i2010* ha fatto tanto da apripista al riordino organizzativo e gestionale delle politiche quanto da cornice di riferimento per tutti gli stati membri della Comunità europea.

Il mandato della Commissione Barroso 2004/2009 scadrà formalmente il 31 ottobre e, come da *iter* istituzionale, sarà il Consiglio europeo a nominare il commissario che assumerà la presidenza. Barroso è, ad ora, l'unico candidato, in quanto il Partito Socialista Europeo non ha presentato candidati, e la conferma di Viviane Reding come Commissario alla Società dell'informazione e Media è praticamente sicura.

### 3.3 *La Dirigenza Generale per la Società dell'Informazione e la Comunicazione*

La Dirigenza Generale per la Società dell'Informazione e la Comunicazione (DG INFSO) è stata istituita ufficialmente sotto la presidenza Prodi. Nelle precedenti commissioni le diciture erano definite con delle classificazioni generiche (esempio: Agricoltura, Trasporti etc) e rappresentate con un numero (esempio DG I, DG II etc) ma questo linguaggio poteva essere compreso solo dagli iniziati al sistema comunitario e risultava incomprensibile al grande pubblico. Per questo motivo la Commissione Prodi decise di sostituire i numeri con l'abbreviazione del loro nome generale (Brunazzo, 2009).

Per quanto riguarda la Dirigenza Generale della Società dell'Informazione e la Comunicazione il cambiamento però non si è limitato solo ad una mera questione nominalistica. Infatti, la DG INFSO, e tutte le politiche che ne derivano sotto questa etichetta, è comparsa solo sotto la Commissione Prodi. Nelle precedenti commissioni, come quella dimissionaria di Santer, vi erano la DG X (*Information, communication, culture, audiovisual*) e la DG XIII (*Telecommunication, information market and*

*exploitation of research*) che rivestivano in parte, e con competenze diverse, le mansioni dirigenziali e politiche dell'attuale DG ma senza mai pervenire ad una definizione comune di politiche pubbliche per la società dell'informazione.

È stata dunque la presidenza Prodi che, con l'istituzione di una DG *ad hoc* per la società dell'informazione, ha dato il via, sotto il profilo esecutivo, all'attivazione di politiche tese allo sviluppo della società dell'informazione da parte della Commissione Europea (cit.).

Più in generale, le DG sono approssimativamente comparabili ai ministeri nazionali (Brunazzo, 2009). Essi svolgono compiti esecutivi ma sono per lo più strutture finalizzate alla soluzione di problemi identificati dai commissari. Essi inoltre lavorano in stretto contatto con i ministeri nazionali mettendo in stretto rapporto questi ultimi con le strutture comunitarie (Brunazzo, 2009; Spence, 2006; Fabbrini, 2002).

I direttori generali delle DG non dipendono dalle commissioni titolari di competenze<sup>15</sup> del Parlamento Europeo, essi rispondono solo ed esclusivamente al Commissario europeo per la Società dell'informazione e Media.

Da un punto di vista puramente descrittivo, le politiche pubbliche per la società dell'informazione della DG INFSO sono suddivise come segue:

- *regolamentare il mercato*: come abbiamo osservato, la società dell'informazione in Europa è anche il frutto di quel processo di liberalizzazione del mercato delle telecomunicazioni che sul finire degli anni '80 si è affermato in tutta i paesi della UE. Sul finire degli anni '90, questo lento processo ha assunto una maggiore dinamicità grazie alla massificazione delle reti su tutto il territorio europeo. Una delle funzioni della DG INFSO è quella di rendere questo sviluppo armonico e cooperativo. Le politiche di regolamentazione del mercato della DG INFSO si dividono sostanzialmente sulle *trasmissioni* e sui *contenuti*. Le prime si preoccupano di definire e promuovere regole certe per la concorrenza nel mercato e disciplinano, tra i vari aspetti, la gestione delle risorse rare ed essenziali per le comunicazioni, le seconde mirano a garantire la libera prestazione di servizi e a realizzare obiettivi di interesse pubblico, come l'accesso alle informazioni e la tutela degli utenti in settori quali le comunicazioni commerciali, la tutela dei minori e della dignità umana.

---

<sup>15</sup> Nel caso della società dell'informazione, il Parlamento europeo non è dotato di una commissione *ad hoc*, tantomeno di una commissione preposta allo sviluppo delle tecnologie per l'informazione e la comunicazione, essa è piuttosto una competenza che si suddivide in tre commissioni distinte: 1) la Commissione industria, ricerca e energia; 2) la Commissione cultura e istruzione; 3) Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

- *stimolare la società dell'informazione*: con lo sviluppo delle nuove tecnologie, di nuovi prodotti e servizi si sono rese necessarie misure capaci di adattare i nuovi bisogni e le nuove esigenze alla crescente complessità tecnologica. Questo segmento si preoccupa di identificare quali sono gli ostacoli da superare per uno sviluppo armonico della società dell'informazione e si divide in *ricerca, infrastruttura, contenuti e servizi*. Le politiche per la ricerca s'incentrano sugli strumenti di sviluppo e sulla definizione di priorità per la cooperazione con il settore privato in materia di promozione dell'innovazione e leadership tecnologica. Le politiche per lo sviluppo delle infrastrutture sono strettamente legate alla regolamentazione del mercato e si preoccupano di promuovere la concorrenza e la crescita nel settore delle telecomunicazioni. Infine, le politiche rivolte ai contenuti e ai servizi si muovono su un arco che va dal diritto d'autore fino alla sicurezza delle reti.

- *sfruttare i vantaggi della società dell'informazione*: questo segmento accoglie in sé gran parte degli interventi relativi alla cittadinanza elettronica. Esso si divide in tre linee di intervento: innanzitutto i *servizi pubblici*, che comprendono le politiche per l'amministrazione elettronica (*e-government*) e tutto quello che concerne la possibilità di mettere a disposizione in linea un'amministrazione coesa ed efficiente e rafforzare la democrazia, le politiche per la *sanità elettronica (e-Health)*, in particolare lo sviluppo della cooperazione tra infrastrutture sanitarie con il fine di migliorare l'assistenza sanitaria, e infine *società e ambiente* dove ricadono le politiche per l'inclusione della cittadinanza e le linee guida per lo sviluppo sostenibile di una società dell'informazione.

A questo ventaglio di competenze e responsabilità istituzionali va aggiunto che l'evolversi di quel processo comunitario, che sfocerà l'anno successivo nella Strategia di Lisbona e nella nascita dei piani *eEurope*, che dal 2000 in poi hanno accompagnato sia sotto il profilo organizzativo che sotto il profilo simbolico lo sviluppo della società dell'informazione in Europa, ha lentamente preso il sopravvento sulla capacità programmatica dell'intera DG INFSO fino a diventare – come nella Commissione Barroso – un impegno politico esclusivo, rischiando di tralasciare gli altri aspetti che esulano da una logica politica di tipo comunitario (Kok Report, 2003).

A partire dal lancio della Strategia di Lisbona in poi le politiche per la cittadinanza elettronica hanno subito però uno notevole slancio, fino ad occupare un ruolo fondamentale anche nei diversi piani nazionali lanciati nel biennio 2000/2002 dai diversi governi nazionali (Ederoclite 2009).

#### **4. Le politiche pubbliche per la cittadinanza elettronica in tre fasi**

A partire dalle considerazioni fatte finora, sotto il profilo esplicativo è possibile suddividere gli interventi attuati ad oggi dalla DG INFSO – e in generale dalla Commissione per la Società dell'Informazione e i Media - in

tre distinte fasi, ognuna relativa allo sviluppo di particolari modelli e caratteristiche delle politiche pubbliche per la cittadinanza elettronica<sup>16</sup>.

La loro evoluzione è avvenuta per fasi in ragione delle diverse esigenze comunitarie dovute alla elevata frammentazione degli interventi e agli sviluppi tecnologici e infrastrutturali dei diversi paesi membri della Comunità europea.

a) *fase costitutiva*: la prima fase del processo di definizione delle politiche pubbliche per la cittadinanza elettronica coincide con l'insediamento della Commissione Prodi. Una fase nella quale sono state stabilite le strutture responsabili degli interventi, sono stati identificati gli attori da coinvolgere nel processo di organizzazione delle politiche pubbliche per la cittadinanza elettronica e nella quale sono state attribuite le sfere di autorità e di competenza per ogni specifico intervento in materia. Questa fase ha coinciso soprattutto con l'emergere di una strategia comunitaria che, a partire dal Consiglio di Lisbona in poi, ha accompagnato tutte le politiche della commissione in materia di ICTs. Una fase che ha visto i diversi interventi nazionali convergere verso le direttive della DG INFSO e del primo piano *eEurope*<sup>17</sup>.

Una fase che definiamo costitutiva sia per il valore aggregativo e comunitario implicito negli interventi, sia per la valorizzazione e il rafforzamento dei ruoli e delle funzioni dei diversi attori, nazionali e sovranazionali chiamati ad implementare la società dell'informazione in Europa.

b) *fase regolativa*: questa fase è direttamente connessa allo sviluppo normativo e legislativo in materia di informatizzazione della PA, rivolta alla inclusione, al coinvolgimento e alla partecipazione della cittadinanza alla società dell'informazione. L'attuale quadro normativo sulle comunicazioni elettroniche, entrato in vigore nel luglio 2003, offre un quadro giuridico atto a soddisfare gli attuali bisogni sociali e politici emersi con la crescente complessità tecnologica. Bisogna però sottolineare che il suo *iter* burocratico è stato il frutto di un lento processo di stesura e revisione che non potrà mai avere una sua fase conclusiva, per via della dinamica evoluzione delle tecnologie informatiche che crea sempre nuove forme di partecipazione e coinvolgimento della cittadinanza.

La fase regolativa ha avuto come funzione soprattutto quello di modificare il contesto d'azione di altri soggetti attraverso la scelta di

---

<sup>16</sup> Le fasi proposte in questo lavoro prendono direttamente ispirazione dalla tipologia delle politiche pubbliche proposta da Lowi (1972), in questa sede l'uso che se ne fa ha criteri puramente di tipo nominalistico e sistematico.

<sup>17</sup> "Affinché si tragga il massimo vantaggio da questa opportunità, il Consiglio e la Commissione sono invitati ad elaborare un piano d'azione globale *eEurope*, da presentare al prossimo Consiglio europeo di giugno, avvalendosi di un metodo di coordinamento aperto basato su un'analisi comparativa delle iniziative nazionali combinata con la recente iniziativa della Commissione denominata *eEurope* e la sua comunicazione intitolata "Strategie per l'occupazione nella società dell'informazione".

particolare strumenti, la statuizione e l'applicazione efficace di regole di condotta da percorrere per uno sviluppo armonioso e cooperativo delle politiche per la società dell'informazione. Un processo dunque che ha caratterizzato tutti i paesi membri dell'Unione europea a partire dalla fine degli anni '90 ad oggi. In questa fase regolativa vi è stata la definizione ufficiale di certi valori, beni, interessi e posizioni come meritevoli di tutela (Lange, Regini, 1987).

Il quadro giuridico europeo – tuttora in trasformazione – ha comunque subito un'ulteriore revisione subito dopo l'annessione avvenuta nel 2004 e, come già detto in precedenza, la Commissione Barroso attraverso l'iniziativa *i2010* sta provvedendo ad una riformulazione della normativa a partire dalla costituzione di uno spazio pubblico europeo.

*c) fase distributiva:* questa fase ha comunque caratterizzato tutto il periodo preso in esame, bisogna comunque sottolineare che con il lancio dell'iniziativa *i2010* vi è stato un incremento economico e di bilancio teso a triplicare le spese in materia di ICTs e società dell'informazione.

Con il fine di rafforzare l'innovazione e la ricerca, la Commissione europea - a partire dal 2005 - ha attuato una vera e propria riforma finanziaria ponendosi come obiettivo l'aumento dell'80% per il sostegno alla ricerca comunitaria in materia di ICTs entro il 2010, sollecitando gli Stati membri a fare altrettanto attraverso le strutture di competenza. Inoltre, sono state date priorità ai principali pilastri tecnologici del *Settimo Programma Quadro* (7° PQRS) per la ricerca e lo sviluppo tecnologico avviando iniziative di ricerca e diffusione volte a superare le principali strozzature, quali l'interoperabilità, la sicurezza e l'affidabilità, la gestione dell'identità e dei diritti che richiedono soluzioni di natura allo stesso tempo tecnologica e strutturale (COM(2005) 229 def.).

Infine vale la pena sottolineare che le politiche pubbliche per la cittadinanza elettronica - sia per la natura elaborata delle procedure di finanziamento e dei relativi strumenti di *governance*, sia per la costante pressione di *NGO* ad ogni livello - si configurano in alcuni casi come politiche *redistributive* il cui *out-come* principale dovrebbe – in linea teorica – essere la riduzione delle disparità e delle disuguaglianze. A questo tipo di aspettative è ovviamente associata una valenza *simbolica*, che ha reso la politica della società dell'informazione una politica a forte connotazione retorica.

## **5. Per una tipologia delle politiche pubbliche per la cittadinanza elettronica**

La base empirica del lavoro si è avvalsa dell'ampio *database* messo a disposizione dalla DG INFSO ed interamente disponibile *online* sul portale

tematico sulla società dell'informazione della Commissione europea<sup>18</sup>. La ricerca è stata compiuta sulla base di 869 pubblicazioni. Per pubblicazioni s'intende quell'insieme di documenti politici e norme comunitarie, relazioni, opuscoli e altro materiale pertinente alla società dell'informazione, con particolare attenzione alle politiche orientate alla cittadinanza nella sua estensione elettronica.

Il lavoro è stato articolato in due diversi momenti. Il primo momento si è mosso su un piano tematico, selezionando tutte quelle pubblicazioni della DG INFSO che rientravano in una definizione ampia di cittadinanza elettronica e che tenessero conto tanto dei diritti e dei doveri di un cittadino nella società dell'informazione, quanto degli aspetti salienti nel processo di informatizzazione della pubblica amministrazione in Europa. Il materiale è stato poi archiviato in un *database* ed ordinato per data, commissione di riferimento, finanziamenti messi a disposizione e attori destinatari della politica.

Il secondo momento del lavoro si è invece preoccupato di identificare gli aspetti salienti degli interventi, muovendosi su una batteria di concetti chiave e semanticamente connessi alla cittadinanza elettronica e scelti con l'uso di T-LAB, un software costituito da un insieme di strumenti linguistici e statistici per l'analisi del contenuto e il *text mining*. Il risultato dell'analisi del contenuto attraverso T-LAB ha inizialmente fornito una batteria di concetti piuttosto ampia<sup>19</sup> e "incapace" di fornire una area semantica ridotta e significativa sulla quale muovere le proprie osservazioni<sup>20</sup>.

La batteria fornita da T-LAB, attraverso l'analisi della frequenza e delle associazioni di parole, è stata sensibilmente ridotta a partire dalla letteratura che negli ultimi anni si è preoccupata di comprendere la cittadinanza elettronica sia come fenomeno sociale che come concetto politico. Il lavoro di analisi della documentazione ha preferito quindi muoversi su sei dimensioni semantiche identificative della cittadinanza elettronica, esse sono: *partecipazione, inclusione, accesso, deliberazione,*

---

<sup>18</sup> [http://ec.europa.eu/information\\_society/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/index_en.htm)

<sup>19</sup> Ad una prima elaborazione T-LAB aveva fornito una batteria di oltre 2000 concetti chiave con frequenze piuttosto ridotte tali da poter dare una mappa semantica significativamente valida sulla quale poter lavorare con analisi di tipo qualitativo. L'analisi dei risultati richiedeva quindi un ulteriore percorso e approfondimento nella lettura dei dati sui quali si è deciso di lavorare con maggiore cura e precisione attraverso un'analisi delle corrispondenze lessicali che andranno ad aggiornare i risultati presentati in questo primo lavoro.

<sup>20</sup> Vi è stato però un dato di riflessione – e a tratti curioso – durante l'analisi attraverso T-LAB e che andrà ad aggiungersi ad un più ampio lavoro *in progress* sulle politiche pubbliche europee per la società dell'informazione. Il dato tendeva ad identificare nel terzo settore, su tutti le associazioni e le cooperative, un attore che nel processo di informatizzazione ha un ruolo chiave come interlocutore con il territorio e la cittadinanza. Infatti, dall'analisi dei testi, emergeva spesso una co-occorrenza tra il terzo settore, il territorio e il ruolo della cittadinanza nel processo di informatizzazione del settore pubblico.

*informazione, trasparenza.* Tutte le dimensioni scelte per la costruzione della tipologia hanno tenuto conto, seppur limitatamente rispetto all'ampia mole normativa prodotto negli ultimi 10 anni, anche della produzione legislativa relativi ai diritti nella società dell'informazione. La scelta delle dimensioni identificative ha inoltre prodotto una serie di variabili che, nella fattispecie, sono emerse dall'analisi della documentazione prodotto dalla DG INFSO.

A questo punto, dall'analisi della documentazione e degli interventi effettuati dalla DG INFSO nelle due diverse legislature prese in esame, dall'incrocio di due variabili che nella fattispecie caratterizzano la totalità degli interventi della dirigenza è stato possibile pervenire ad una prima tipologia di politiche pubbliche per la cittadinanza elettronica.

Tabella 1 – Tipologia di politiche pubbliche per la cittadinanza elettronica

		DISPONIBILITÀ RISORSE TECNOLOGICHE / COMPETENZE INFORMATICHE	
		ALTA	BASSA
DESTINATARI	INDIVIDUI	<p>1. POLITICHE PARTECIPATIVE</p> <p>tese al coinvolgimento e alla partecipazione dei cittadini ai processi decisionali e deliberativi</p>	<p>3. POLITICHE INCLUSIVE</p> <p>tese alla riduzione del divario digitale</p>
	AMMINISTRAZIONI	<p>2. POLITICHE INNOVATIVE</p> <p>per lo sviluppo e l'implementazione delle innovazioni e della capacità innovativa</p>	<p>4. POLITICHE ORGANIZZATIVE</p> <p>volte all'implementazione di strutture ICTs e allo sviluppo di competenze informatiche</p>

Fonte: nostra elaborazione.

La prima variabile, posta sull'asse verticale, sono i *destinatari* delle politiche pubbliche per la cittadinanza elettronica. Come variabile sta ad indicare tanto gli attori ai quali la politica è rivolta quanto quelli coinvolti nel processo di definizione, strutturazione e implementazione delle politiche. Le politiche attivate dalla DG INFSO in materia di cittadinanza

elettronica si muovono lungo l'asse che va dall'individuo, come portatore di diritti e doveri, agli enti amministrativi, siano essi sovranazionali, nazionali o locali. La seconda variabile, asse orizzontale, vede invece nella disponibilità di risorse tecnologiche e di competenze informatiche la sua dimensione esplicativa. Attraverso la disponibilità di queste due dimensioni è possibile leggere gran parte degli interventi nel campo delle politiche pubbliche per la cittadinanza elettronica.

*Politiche partecipative:* questa tipologia (Tab. 1, quadrante 1) di politiche per la cittadinanza elettronica si rivolge agli individui in contesti dove la disponibilità di risorse informatiche è alta e dove esiste un alto tasso di alfabetizzazione informatica. In questa situazione la tipologia di politiche implementate sono per lo più tese al coinvolgimento e alla partecipazione dei cittadini ai processi deliberativi e decisionali. Rientrano in questa tipologia interventi come quelli relativi allo sviluppo e all'implementazione del voto elettronico (*e-Vote*) sperimentate in molti paesi europei, oppure interventi per la promozione della partecipazione dei cittadini alle attività della PA (*e-democracy*).

*Politiche innovative:* la seconda tipologia di interventi (Tab. 1, quadrante 2) è invece rivolta alle amministrazioni sovranazionali, nazionali e locali. Si è preferito non parlare di istituzioni, in quanto rientrano tra gli attori coinvolti anche i privati, come ad esempio le aziende e le imprese che si occupano di implementare tecnologie per l'informazione e la comunicazione o come le associazioni di categoria di professioni che lavorano nel campo delle ICTs.

Maggiore è la disponibilità di risorse tecnologiche e di competenze organizzative e tecniche nel settore ICTs da parte della amministrazioni, maggiore sarà la propensione ad orientare le politiche pubbliche verso lo sviluppo e l'implementazione di pratiche rivolte alla ricerca di processi di innovazione tecnologica e di crescita delle capacità che tengano conto degli sviluppi delle tecnologie per l'informazione e la comunicazione

Rientrano in questa tipologia di politiche i *Programmi Quadro*<sup>21</sup> che dal 1998 in poi hanno investito molto su sviluppo, ricerca e innovazione in materia di ICTs e società dell'informazione. In questa tipologia rientrano anche tutte quelle iniziative legate al programma *eLearning* intento a promuovere l'acquisizione di nuove competenze e conoscenze necessarie ad uno sviluppo personale e professionale, nonché alla partecipazione attiva dei cittadini alla società dell'informazione.

---

<sup>21</sup> Sul tema società dell'informazione è però solo a partire dal 5° *Programma Quadro* che possiamo rintracciare i primi investimenti. In effetti, dalla documentazione ufficiale europea vi sono pochi e timidi interventi - strategie di investimenti o finanziamenti - rivolti alla crescita e alla implementazione di un quadro quantomeno rivolto alle linee programmatiche sottolineate dai libri "colorati" di Delors e dal più specifico Rapporto Bangemann. Dal 5° PQ in poi la società dell'informazione entra ufficialmente come tema di ricerca nei piani di azione europei.

*Politiche inclusive:* la terza tipologia (Tab.1, quadrante 3) si pone come scopo fondamentale l'inclusione del cittadino alla società dell'informazione in tutte le sue forme, siano esse giuridiche, burocratiche, culturali o sociali. In questo quadrante troviamo quelle politiche dove i destinatari sono gli individui e dove riscontriamo situazioni con un basso livello di alfabetizzazione e di risorse tecnologiche. Questa tipologia è ampiamente battuta dalla DG INFSO in tutte le sue forme. Non è un caso che il rilancio del programma *e-Inclusion* nasca proprio su iniziativa della DG INFSO e che sia uno dei pilastri fondamentali dell'iniziativa *i2010*.

*Politiche organizzative:* questa tipologia (Tab. 2, quadrante 4) di politiche si rivolge alle amministrazioni e vede nel processo di informatizzazione delle infrastrutture il percorso più battuto. In questo quadrante troviamo tutte quelle situazioni dove vi è una bassa disponibilità di risorse tecnologiche ed una bassa competenza e/o alfabetizzazione informatica da parte degli amministratori pubblici. Questo quadrante copre quegli interventi che si preoccupano di implementare, sia dal punto di vista infrastrutturale che sotto il profilo della cultura organizzativa, tutte quelle politiche legate al più ampio processo di *e-government*.

La validità della tipologia proposta deve essere misurata sulla base della letteratura e del materiale messo a disposizione dalla DG INFSO. La possibilità di identificare situazioni nelle quali è possibile individuare una determinata tipologia di *policies* per la cittadinanza elettronica si pone come un primo momento per una più ampia riflessione tipologica che, per quanto riguarda gli studi in materia di politiche in materia di ICTs, tarda a venire.

A partire dalla tipologia proposta a questo punto è possibile fare delle considerazioni sulla qualità dei processi democratici nella società dell'informazione.

## **6. Per un uso empirico della tipologia: alcune considerazioni sulla qualità della *e-democracy***

Se è vero che la democrazia moderna si basa sul riconoscimento dei diritti (Marshall, 1977; Dahl, 1989; Sartori, 1987;) a questo punto vale la pena chiedersi quanto le politiche pubbliche per la cittadinanza elettronica, ed i relativi diritti e doveri, incidano sui processi democratici e quanto sulla qualità stessa della democrazia.

Come osserva Costa (2005) la cittadinanza è un'espressione utilizzabile per mettere a fuoco il rapporto politico fondamentale e le sue principali articolazioni: le aspettative e le pretese, i diritti e i doveri, le modalità di appartenenza e i criteri di differenziazione, le strategie di inclusione ed esclusione. "Essa consente di giudicare il funzionamento delle istituzioni democratiche dal punto di vista della qualità della vita pubblica e privata dei cittadini e, soprattutto, delle cittadine" (Zolo, 1994).

La cittadinanza quindi si mostra come un meta-concetto utile alla interpretazione e alla comprensione dei rapporti che intercorrono tra stato, sistema politico ed individuo quale detentore di diritti e doveri. Essa diviene nella modernità anche strumento di valutazione delle attività istituzionali ponendosi come parametro capace di monitorare la qualità democratica di uno stato (Zolo, 1994).

A partire da queste considerazioni e attraverso la tipologia di politiche pubbliche per la cittadinanza elettronica proposta nei paragrafi precedenti è possibile proporre alcune osservazioni conclusive circa il ruolo che gli interventi nel campo della cittadinanza elettronica, e dei relativi diritti e doveri, possono avere sulla qualità della democrazia elettronica.

Riprendendo la tipologia della Tab. 1 e facendo oscillare le stesse variabili è possibile identificare degli *out-comes* della tipologia di politiche pubbliche avanzata nel precedente paragrafo.

Tabella 2 – *Out-comes delle politiche pubbliche per la cittadinanza elettronica*

		DISPONIBILITÀ RISORSE INFORMATICHE / RISORSE CULTURALI	
		ALTA	BASSA
DESTINATARI	INDIVIDUI	1. <i>Accountability</i>	3. <i>Constituency</i>
	AMMINISTRAZIONI	2. <i>Legitimacy</i>	4. <i>Responsiveness</i>

Fonte: nostra elaborazione.

A questo punto è possibile individuare almeno 4 dimensioni che possiamo collocare al centro dell'analisi empirica della qualità democrazia elettronica. Alcune dimensioni, come *l'accountability* e la *responsiveness* rispondono alle dimensioni empiriche proposte da Morlino (2003; 2004) le altre due dimensioni, *legitimacy* e *constituency* vanno inquadrare tenendo conto di variabili come la creazione di una nuova sfera pubblica (Lévy, 1996; Benkler, 2005) e di una cultura organizzativa e amministrativa che

tenga conto dei processi di informatizzazione delle infrastrutture (Osborne, Gaebler, 1992; Capocchi, 2002; Mancini, 2004; Faccioli, 2000) .

Mentre i processi di *accountability* e di *responsiveness* necessitano di requisiti pratici e sono ampiamente riconosciuti dalla letteratura rivolta alla ricerca di misure empiriche per la qualità della democrazia (Almagisti, 2006; Morlino 2003; 2004) *legitimacy* e *constituency* vanno operativizzate tenendo distinte la proceduralità dalla presuntività dei processi.

L'*out-come* del quadrante 1 (Tab. 2) corrisponde al rafforzamento dell'*accountability*. In letteratura l'*accountability* ha assunto differenti significati, per via delle differenti tradizioni culturali ed amministrative (March, Olsen, 1995; Rhodes, 1997; Schmitter, 1999; Sabel, 2000;). Com'è noto però, possono esistere aspetti comuni, come ad esempio l'orientamento a favorire la partecipazione dei cittadini all'azione amministrativa, distinguendo tra *accountability* vista come controllo e *accountability* come funzione di strumento più orientato ad informare i cittadini, al fine di evidenziare il livello di raggiungimento degli obiettivi e le collegate aree di responsabilità e degli strumenti per la misurazione dei risultati. A partire dalle affermazioni di Sabel (2000), attraverso l'applicazione del *learning by monitoring* all'interno del settore pubblico, è possibile pensare a condizioni per un tipo di *accountability*<sup>22</sup> che suggerisce "la possibilità di uno slittamento della democrazia – incrementale ma cumulativamente trasformativi – da rappresentativa a diretta, e da aggregativa a deliberativa" (Sabel, 2000).

L'*out-come* del quadrante 2 (Tab. 2) corrisponde invece al rafforzamento della *legitimacy* procedurale, dove i soggetti politici sono già riconoscibili, dotati di competenze e ampiamente collocati nella sfera istituzionale. Il termine legittimità viene usato quando si descrive un sistema di governo o amministrativo portatore di autorità<sup>23</sup>. La *legitimacy* è una condizione fondamentale per la regola e stabilisce il grado di autorità di una politica pubblica. Le politiche rivolte all'innovazione e alla ricerca in materia di cittadinanza elettronica presuppongono un certo grado di autorità e competenza in materia, e il grado di influenza sulla strutturazione e sulla definizione delle politiche è legittimato dalle *best practice* e dal riuso delle stesse.

L'*out-come* del quadrante 3 (Tab. 2) rafforza il processo di *constituency* democratica. In questo caso bisogna pensare alla *constituency* alla luce della sua funzione costituente, quindi nella sua versione presuntiva, più che nella sua dimensione procedurale e rappresentativa.

---

<sup>22</sup> Definita da Sobel *experimentalist*,

<sup>23</sup> Robert A. Dahl ha spiegato il concetto di *legitimacy* utilizzando la metafora di un serbatoio. Per esempio, fino a quando un serbatoio rimane a una certa stabilità ed il livello può essere mantenuto o innalzato si può parlare di legittimità del sistema democratico, quando si scende sotto il livello di *legitimacy* il governo o l'amministrazione in carica perdono autorità e grado di influenza sulle politiche e sugli interventi istituzionali.

Negli ultimi anni, soprattutto grazie alla rete, si sta discutendo molto dei processi di *constituency* e di nuove forme di rappresentanza connesse all'uso della rete. Su questo versante, il dibattito si è spostato sulla nascita di un nuovo spazio pubblico. Come la stampa ha preparato il terreno per la creazione degli Stati nazionali e per lo sviluppo dell'opinione pubblica nazionale, così la rete telefonica globale, la televisione satellitare e in seguito la diffusione di Internet su scala mondiale stanno creando un nuovo spazio pubblico che sta profondamente trasformando le condizioni di governo e rappresentanza (Matterlat 1998, Flichy 1996, Lévy 2006).

Infine *l'out-come* del quadrante 4 rafforza la *responsiveness*. Nel noto saggio *A Preface to Democratic Theory* (1971), Dahl sosteneva che la democrazia è un regime politico caratterizzato dalla continua capacità di risposta (*responsiveness*) del governo alle preferenze dei suoi cittadini, considerati politicamente eguali<sup>24</sup>. Nella società dell'informazione la continua capacità di un'amministrazione nel dare risposte alla cittadinanza dipende pressoché dal grado di informatizzazione tecnologica e dalle competenze informatiche.

Quindi nel nostro caso, con la proprietà denominata *responsiveness* facciamo riferimento alla disponibilità del servizio e alla capacità di fornire il servizio entro un tempo accettabile.

## Conclusioni

Le politiche pubbliche per la cittadinanza elettronica non hanno una definizione rigida alla quale far riferimento, tantomeno esse costituiscono una linea di intervento con caratteristiche precise, come avviene ad esempio per le politiche ambientali. Esse rientrano in quel bacino d'interventi e di strategie che si rifanno allo sviluppo della società dell'informazione avviate intorno alla metà degli anni '90 e che miravano essenzialmente a creare una strategia ed un orientamento delle politiche pubbliche per l'innovazione tecnologica.

Nei dieci anni che hanno fatto da sfondo alle due commissioni prese in esame abbiamo assistito ad un lento spostamento delle politiche pubbliche per la società dell'informazione da un *modello competitivo*, incentrato sui processi di liberalizzazione e di deregolamentazione, con il mercato come volano per la strutturazione delle politiche, verso un *modello inclusivo* attento alle nuove forme di partecipazione, orientato alla riduzione delle disparità, all'inclusione sociale e digitale, all'affermazione dei nuovi diritti di cittadinanza.

Come abbiamo osservato, le politiche pubbliche per la cittadinanza elettronica ricoprono un ventaglio piuttosto ampio di interventi. Esse possono riferirsi tanto a contesti dove la capacità organizzativa in materia

---

<sup>24</sup> Tutti i cittadini devono poter a) formulare preferenze; b) esprimere preferenze; c) ottenere che le proprie preferenze abbiano lo stesso peso sulla condotta del governo (Dahl, 1971).

di ICTs si scontra con una amministrazione non ancora preparata ad accogliere nuove forme di partecipazione, quanto a situazioni dove la partecipazione alle attività amministrative attraverso le ICTs sta ormai legittimandosi come prassi. La tipologia proposta, senza pretese di esaustività, vuole porsi come un ulteriore passo entro cui collocare questa nuova e complessa generazione di *policy*, ricollocando al centro della discussione il cittadino come meccanismo di generazione delle politiche in una società altamente informatizzata.

L'analisi dei processi di costruzione dei diritti diviene così una precondizione per definire il significato della cittadinanza nella società dell'informazione, definizione che comporta una lettura *costituente* della società dell'informazione e delle politiche su di essa incentrate. Attraverso l'affermazione dei diritti, infatti, si regolano rapporti, si pongono limiti e si creano opportunità, ma soprattutto si realizza il contratto sociale. L'emergere dei diritti di cittadinanza elettronica diventano quindi l'espressione diretta dei bisogni, individuali e collettivi, emersi con l'avvento della società dell'informazione, in un nuovo tipo di assetto organizzativo della società, attraversato da flussi e processi la cui velocità ed intensità non è mai stata sperimentata prima nella storia sociale.

## Bibliografia:

- AA.VV., *Digital Democracy*, London: Routledge, 2001
- Abramson, J.B., F.C. Arterton e G.R. Orren , *The electronic commonwealth: the impact of new media technologies on democratic politics*, New York, Basic Book, 1988
- Amoretti, F., *International Organizations ICTs Policies: E-Democracy and E-Government for Political Development*, Review of Policy Research, vol. 24, pp. 331-344
- Amoretti, F., Musella, F., *Spazio amministrativo e politiche del governo elettronico. Verso una nuova sfera pubblica europea?*, Comunicazione Politica, vol. 2, pp. 235-252 ISSN: 1594-6061, 2007
- Arterton, F.C. , *Teledemocracy.Can technology protect Democracy?* Newbury Park, Beverly Hills, London, NewDelhi, Sage, 1987
- Bardi, L., Ignazi, P., *Il Parlamento europeo*, Il Mulino, Bologna, 2004
- Barber, B. , *Strong Democracy.Participatory politics for a new age*, Berkeley, University of California Press, 1984
- Barber, B., *The New Telecommunications technology: endless frontier on the end of democracy*, in "Constellations", n.4, 1997
- Benkler, Y., *La ricchezza della rete. La produzione sociale trasforma il mercato e aumenta la libertà*. Università Bocconi, 2006
- Bennett, W.L. e R.M.Entman, a cura di , *Mediated Politics. Communication in the future of Democracy*, New York, Cambridge University Press, 2001
- Bobbio, L., *Le arene deliberative*, Paper presentato al Convegno annuale della SISP Società Italiana di Scienza della Politica, Genova 18-20 settembre 2002
- Budge, I., *The new challenge of direct democracy*, Cambridge, Polity Press, 1996
- Budge, I., *L'impatto politico delle nuove tecnologie informatiche: partecipazione o autoritarismo? Nuove questioni per la teoria democratica*, in Teoria Politica, 1, 1989
- Capocchi, A., *Il processo di e-government nel sistema delle amministrazioni pubbliche*, Giuffré, Milano, 2005
- Calise, M., e De Rosa R., *Il governo elettronico: visioni, primi risultati e un'agenda di ricerca*, Rivista Italiana di Scienza Politica, Forthcoming, 2003
- Castells, M. (2002), *La nascita della società in rete*, Milano, EGEA; ed. or.The rise of the network society, Oxford, Malden, 2000
- Chadwick, A., *Internet Politics*, Oxford University Press, New York, 2006
- Cohen, J., *Deliberation and Democratic Legitimacy*, in A. Hamlin e P. Pettit (a cura di), *The Good Polity*, Oxford, Blackwell, pp. 17-34.
- Coleman, A., Norris, D.F., *A New Agenda for E-democracy*
- Consiglio dell'Unione europea, *Il Consiglio europeo*, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità Europee, 2000.
- Consiglio dell'Unione europea, *Il Consiglio dell'Unione Europea*, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità Europee, 2003
- Dahl, R. , *Poliarchia. Partecipazione e opposizione nei regimi politici*, Milano, FAngeli; ed. or. *Poliarchy, participation and opposition*, New Haven, Yale University Press, 1971.
- Dahl, R., *A Democratic Dilemma. System effectiveness versus citizen participation in "Political science quarterly"*, Vol.109, n.1., 1994
- Dahlgren, P., *The Public Sphere and the Net: Structure, Space, and Communication*, in Bennet, W.L. e R.M Entman, 2001
- De Rosa, R., *Fare politica in Internet*, Milano, Apogeo, 2000
- Dijk, J.V., J. Hacker e L.Kenneth, *Digital Democracy: issues of theory and Pratiche*, London, Sage, 2000
- Dogan, Mattei "Conceptions of Legitimacy" in *Encyclopedia of Government and Politics* (2nd ed.) (ed. Mary Hawkesworth and Maurice Kogan) Vol. 2 (pp. 116-219) London: Routledge, 2003
- Dutton, W. H., *Network Rules of Order: Regulating Speech in Public Electronic Fora*, Media, Culture and Society, 18 (3): 269-290, 1996
- Dutton, W.H., *La società on line. Politica dell'informazione nell'era digitale*, Milano, Baldini

- & Castoldi, 2001; ed. or. *Society on the line: information politics in the digital age*, Oxford, Oxford University press, 1999
- Ederoclite, T., *Politiche Pubbliche per la democrazia e la cittadinanza elettronica: un caso di policy senza politics*. Università degli Studi di Napoli Federico II, 2008
- Fabbrini, S., *L'Unione europea. Le istituzioni e gli attori di un sistema sovranazionale*, Laterza, Roma-Bari, 2002
- Fishkin, J. S., *Voice of the people : public opinion and democracy*, Yale University Press, New Haven, 1995
- Fontaine, P., *L'Europa in 12 lezioni*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità Europee, 2
- Freschi, A.C. , *La Società dei saperi. Reti virtuali e partecipazione sociale*, Roma, Carocci, 2002
- Gozi, S. (2001), *Il governo d'Europa*, Bologna, il Mulino
- Habermas, J. , *Fatti e Norme. Contributi a una teoria discorsiva del diritto e della democrazia*, Milano, Guerini & Associati, 1996; ed. or. *Faktizitaet und geltung. Beiträge zür diskurstheorie des rechts und des demokratischen rechstaats*, Frankfurt, Suhrkamp, 1992.
- Hague, B.N. e B.D.Loader *Digital Democracy. Discourse and Decision Making in the Information Age*, London - New York, Routledge, 1999
- Kassim, H., *An historic achievement. Administrative reform under the Prodi Commission*, in D.Dimitrakopoulos (a cura di) *The Changing Commission*, Manchester, Manchester University Press, pp. 33-62, 2004
- Kok W., *Facing the challenge, The Lisbon strategy for growth and employment*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2004
- Laschi, G., *L'Unione europea. Storia, istituzioni, politiche*, Carocci, Roma, 2005
- Laudon, K.C., *Communications Technology and Democratic Participation*, New York, Praeger, 1997
- Lyon, D. *La società dell'informazione*, Bologna, Il Mulino, 1991
- Musella, F., *Quale politica per il governo elettronico in Italia: costitutiva, distributiva o simbolica?'*, in *Polis*, 1, pp. 31-51, 2007
- Levy, P., *L'intelligenza collettiva: per un'antropologia del cyberspazio*, Milano, Feltrinelli; ed. or. *L'intelligence collective: pour une anthropologie du cyberspace*, Paris, La Decouverte, 1995
- Levy, P., *Cybercultura: gli usi sociali delle nuove tecnologie*, Milano, Feltrinelli; ed. or. *The information society: issues and illusions*, Cambridge, Polity press, 1988
- Lowi T., *The Politics of Disorder*. New York: Basic Books, 1971
- Lowi T., *The End of Liberalism: The Second Republic of the United States*, New York, 1979
- MacLean, I. , *Democracy and new technology*, Cambridge, Polity press. 1989
- March, J., Olsen, J., *Governare la democrazia*, il Mulino, 1997
- Mattelart, A., *Storia della società dell'informazione*, Torino, Einaudi; ed. or. *Histoire de la société de l'information*, Paris, La Decouverte, 2001
- Michael J., *Do As I Say, Not As I Do: The European Union, Eastern Europe and Minority Rights*, «East European Politics and Societies», 2003, 17, n. 4, pp. 682-699
- Nugent, N., *Governo e politiche dell'Unione europea*, Il Mulino, Bologna, 2001
- National Performance Review (1993), *From Red Tape to Results: Creating a Government That Works Better and Costs Less*, Washington, D.C.: Government Printing Office. Trad. it.: *Creare una pubblica amministrazione che lavori meglio e costi meno*, Rimini: Maggioli, 1995
- Pasquinucci D., Verzichelli L., *Elezioni europee e classe politica sopranazionale 1979-2004*, Il Mulino, Bologna, 2004
- Plattner M. (eds.), *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Boulder, Lynne Rienner, 1999
- Pollitt, C. and G. Bouckaert, *Public Management Reform. A Comparative Analysis*, Oxford: Oxford University Press, 2000.
- Przerworski, A., Stokes S., Manin, B., (a cura di), *Democracy, Accountability and Representation*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 154-196, 1999

- Rehfeld A., *The Concept of Constituency: Political Representation, Democratic Legitimacy, and Institutional Design*, Cambridge University Press, 2009
- Rodotà, S., *La sovrantà nel tempo della tecnopolitica. Democrazia elettronica e democrazia rappresentativa* in «Politica del Diritto», n.4., 1997
- Rodotà, S., *Tecnopolitica: la Democrazia e le nuove Tecnologie della Comunicazione*, Roma-Bari, Laterza, 1997
- Sacco, D., *Cybering Democracy: public space and the Internet*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 2002
- Sartori, G., *Democrazia: cosa è*, Milano, Biblioteca Universale Rizzoli, 1996
- Sartori, G., *Guidelines for Concept Analysis*, Sage, Beverly Hills-London, 1984
- Sartori, G., *Homo Videns: televisione e post-pensiero*, Roma-Bari, Laterza, 1999
- Schmitter, P., *The Limits of Horizontal Accountability*, in Schedler, A. Diamond, L., and Wildavsky, A., *Speaking Truth to Power: The Art and Craft of Policy Analysis*, New Brunswick: Transaction Publishers. 1979
- Shane P. M. (a cura di), *Democracy online*, Routledge, New York – London, 2004
- Wilhelm, A.G. , *Democracy in the Digital Age: challenges to political life in cyber space*, London - New York, Routledge, 2000
- Zolo, D., (a cura di), *La Cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Laterza, Roma-Bari, 1994
- Zuccarini M., *Dieci anni di governo elettronico in Italia: destra e sinistra a confronto*, Polis, (XXI), 1, 2007