



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 1.2.2006
COM(2006) 35 final

LIVRO BRANCO
SOBRE UMA POLÍTICA DE COMUNICAÇÃO EUROPEIA

(apresentada pela Comissão)

Debater a Europa, implicar os cidadãos

INTRODUÇÃO: "ULTRAPASSAR O DÉFICE DE COMUNICAÇÃO"

Nas duas últimas décadas, a União Europeia transformou-se, tendo assumido um amplo leque de tarefas que afectam das mais diversas formas a vida dos cidadãos. Mas a comunicação da Europa com os seus cidadãos não conseguiu acompanhar este ritmo.

Todos reconhecem que a União Europeia está distante dos seus cidadãos. Nas sondagens realizadas pelo Eurobarómetro nos últimos anos, muitos dos inquiridos afirmam saber pouco acerca da Europa e sentem que pesam muito pouco no processo de tomada de decisão. A comunicação é essencial para uma democracia sã. É uma via de dois sentidos. A democracia só pode dar frutos se os cidadãos souberem o que se está a passar e puderem participar plenamente.

A comunicação não pode ser dissociada da mensagem a transmitir. Os cidadãos esperam que a Europa lhes proporcione prosperidade, solidariedade e segurança face à globalização. A política de comunicação da UE implica, portanto, a realização de um programa político eficaz. Mas a realização de tal programa não é, só por si, suficiente.

No ano passado, a Comissão estabeleceu um Plano de Acção que apresentava uma lista pormenorizada de medidas específicas a adoptar para melhorar a forma como comunica com os seus cidadãos¹. Estas medidas incluem, por exemplo, o reforço das representações da Comissão, a melhoria da coordenação e do planeamento a nível interno, uma reflexão sobre a linguagem e a apresentação, bem como um aumento dos pontos de acesso à disposição dos cidadãos.

A Comissão lançou igualmente o “Plano D para a democracia, o diálogo e o debate”² que se destina a implicar os cidadãos num amplo debate sobre a União Europeia-a sua razão de ser, o seu futuro e as suas missões.

Mas estas iniciativas da Comissão Europeia apenas serão bem sucedidas se puderem contar com uma congregação de esforços. É essencial adoptar uma abordagem de parceria. O êxito da acção dependerá do envolvimento dos principais intervenientes – as outras instituições e organismos da UE; as autoridades nacionais, regionais e locais nos Estados-Membros; os partidos políticos europeus e a sociedade civil.

O principal objectivo do presente Livro Branco consiste em propor orientações para o futuro e convidar todos os intervenientes a contribuir com as suas ideias sobre a melhor forma de trabalharmos em conjunto para conseguir ultrapassar o défice de comunicação. O resultado será uma estratégia ambiciosa para uma melhor comunicação, que relançará o debate público na Europa³.

¹ Plano de Acção: SEC(2005) 985 de 20 de Julho de 2005.

² Plano D: COM(2005) 494 de 13 de Outubro de 2005.

³ Ao elaborar o presente Livro Branco, a Comissão tomou devidamente em consideração as recomendações da Resolução do Parlamento Europeu sobre a implementação da estratégia de informação e de comunicação da União Europeia (Relatório Herrero, (2004/2238(INI)). A Comissão recebeu igualmente contribuições valiosas de diversas manifestações públicas e contribuições individuais de diferentes peritos e intervenientes. Em 8 de Novembro de 2005, o Comité Económico e Social Europeu realizou um fórum dedicado ao tema “Colmatar o hiato”

Esta estratégia deverá ultrapassar o âmbito do próprio plano de acção da Comissão. Pretende envolver os diferentes níveis de administração pública e as organizações dos Estados-Membros e será desenvolvida uma perspectiva de longo prazo.

O Livro Branco preconiza um debate dinâmico e aberto. Na Parte I, a Comissão expõe a sua opinião sobre as características e os objectivos de uma política europeia de comunicação. Na Parte II identifica os principais domínios de consulta e as acções futuras.

Como decorrerá o processo de consulta?

No Livro Branco, os domínios relativamente aos quais a Comissão pretende obter opiniões e apresenta sugestões estão inseridos em caixas.

- O Parlamento, o Conselho e as outras instituições e organismos da UE são convidados a responder ao presente Livro Branco através das vias institucionais normais.

Os cidadãos europeus e outros interessados são convidados a responder utilizando o sítio Web multilíngue criado para o efeito:

[http://europa.eu.int/comm/communication white paper/](http://europa.eu.int/comm/communication_white_paper/)

ou escrevendo para o seguinte endereço: *Consulta sobre o Livro Branco – Comissão Europeia – Direcção-Geral da Comunicação-B-1049 Bruxelas – Bélgica*

- A Comissão organizará igualmente, em cooperação com as restantes instituições da UE, uma série de “fóruns consultivos” para os quais serão convidados grupos de interesses específicos (ONG, associações de empresas e outros).
- Será lançada uma série especial de sondagens Eurobarómetro na Primavera de 2006 para recolher dados actualizados para análise.

A consulta prolongar-se-á por um período de seis meses. No final deste período, a Comissão resumirá as respostas recebidas e formulará conclusões tendo em vista apresentar propostas relativamente a cada domínio de acção.

(http://www.esc.eu.int/stakeholders_forum/index_en.asp). Em 25 de Novembro, o Comité das Regiões realizou uma discussão plenária sobre os principais elementos do Livro Branco da Comissão. As propostas e sugestões pormenorizadas que foram recebidas durante a fase preparatória voltarão a ser analisadas no seguimento do processo de consulta sobre o presente Livro Branco.

PARTE I

COLOCAR A COMUNICAÇÃO AO SERVIÇO DOS CIDADÃOS

1. A COMUNICAÇÃO ENQUANTO POLÍTICA AUTÓNOMA

O "défice de comunicação" entre a União Europeia e os seus cidadãos não é recente. Tem sido objecto de debate nos círculos da UE, pelo menos desde os referendos que precederam a entrada em vigor do Tratado de Maastricht em 1992.

Nos últimos anos, todas as instituições da UE deram um novo impulso às actividades de comunicação. Contudo, existe uma percepção generalizada de que há muito por fazer. A comunicação tem sido, com demasiada frequência, considerada "um assunto que compete a Bruxelas". Tem-se centrado, principalmente, em explicar a acção da UE junto do público, negligenciando a opinião dos cidadãos. Embora os mecanismos de consulta se tenham tornado prática corrente, limitam-se a iniciativas políticas específicas e os cidadãos têm muitas vezes a impressão de que os canais através dos quais podem participar no debate são limitados ou inacessíveis. Não restam dúvidas de que a comunicação institucional, embora seja essencial e esteja continuamente a ser melhorada, não tem sido suficiente para ultrapassar o défice de comunicação.

A Comissão Europeia propõe agora uma abordagem fundamentalmente nova – uma passagem decisiva de uma comunicação unívoca para um diálogo reforçado, de uma comunicação centrada na instituição para uma comunicação centrada nos cidadãos, de uma abordagem baseada em Bruxelas para uma abordagem mais descentralizada. A comunicação deve tornar-se uma política comunitária autónoma, ao serviço dos cidadãos. Deve basear-se num verdadeiro diálogo entre as pessoas e os responsáveis políticos e num animado debate político entre os próprios cidadãos. Os cidadãos de todos os quadrantes têm direito a uma informação isenta e completa sobre a União Europeia e à garantia de que as suas opiniões e preocupações são ouvidas e tomadas em consideração pelas instituições da UE. O Parlamento Europeu, os Estados-Membros e os representantes dos cidadãos da Europa têm um papel fundamental a desempenhar, uma vez que o apoio dos cidadãos ao projecto europeu é uma questão de interesse comum.

2. REFORÇAR O DEBATE E O DIÁLOGO – UMA ESFERA PÚBLICA EUROPEIA

Na Europa de hoje, os cidadãos exercem os seus direitos políticos principalmente a nível nacional e local. Apesar de terem sido introduzidos direitos políticos inerentes à dimensão europeia, como o direito de participar nas eleições para o Parlamento Europeu, as pessoas tomam conhecimento das actividades e das questões políticas principalmente através dos seus sistemas de educação nacionais e dos meios de comunicação nacionais, regionais e locais. Analisam os manifestos dos partidos políticos que tratam de questões nacionais, regionais e locais e discutem estas questões principalmente a nível das suas próprias comunidades.

Por outras palavras, a "esfera pública" em que se desenrola a vida política da Europa é principalmente uma esfera nacional. Quando estão em causa questões europeias, a maior parte dos cidadãos analisa-as numa perspectiva nacional. Os meios de comunicação continuam a ter primordialmente um alcance nacional, em parte devido às barreiras linguísticas; são poucos os

locais de encontro onde Europeus de diferentes Estados-Membros podem aprender a conhecer-se e tratar de questões de interesse comum.

Contudo, muitas das decisões políticas que afectam o quotidiano dos cidadãos da UE são tomadas a nível europeu. As pessoas sentem-se alheadas destas decisões, do próprio processo de tomada de decisão e das instituições europeias. Existe um sentimento de afastamento em relação a “Bruxelas” que em parte reflecte o desencanto com a política em geral. Uma das razões para esta situação é o desenvolvimento insuficiente de uma “esfera pública europeia”, onde se possam debater as questões europeias. Apesar de exercerem o direito de eleger os deputados do Parlamento Europeu, os cidadãos sentem muitas vezes que têm poucas oportunidades para fazer valer a sua opinião sobre as questões europeias e que não é fácil encontrar um local onde possam discutir estas questões em conjunto. Uma verdadeira cultura política pan-europeia, com grupos políticos e fundações à escala europeia, está ainda a emergir.

A Europa tem também de encontrar o seu lugar nas actuais “esferas públicas” nacionais, regionais e locais e o debate público nos Estados-Membros deve ser aprofundado. Trata-se de um domínio que é, em primeira instância, da responsabilidade das autoridades públicas dos Estados-Membros, cabendo aos governos, a nível nacional, regional e local, consultar e informar os cidadãos acerca das políticas públicas – incluindo as políticas europeias e seu impacto no quotidiano dos cidadãos – e criar as instâncias adequadas para estimular este debate.

É também extremamente importante introduzir a dimensão europeia nos debates nacionais. Os cidadãos sentem que um debate nacional que ignora aspectos da política pública que os afectam directamente está incompleto. Um maior reconhecimento da dimensão europeia não rivaliza com o debate político nacional, conferindo-lhe antes maior credibilidade.

É por isso que as autoridades públicas nacionais, a sociedade civil e as instituições da União Europeia necessitam de trabalhar em conjunto para reforçar o lugar da Europa na esfera pública.

PARTE II

PROSEGUIR OS TRABALHOS

Um programa de acção

A Comissão identificou cinco domínios de acção em parceria com as outras instituições da UE, com os Estados-Membros e com a sociedade civil. Esta curta lista não é rígida e será desenvolvida em função da evolução da sociedade e da tecnologia.

Os cinco domínios são acompanhados de sugestões de acção que serão objecto de debate durante o processo de consulta.

1. DEFINIR PRINCÍPIOS COMUNS

O **direito à informação e à liberdade de expressão** encontra-se no âmago da democracia na Europa. O Tratado da UE e a Carta Europeia dos Direitos Fundamentais⁴ incluem referências a estes princípios, que deverão constituir o ponto de partida do processo de definição de princípios comuns e de uma visão partilhada para a política de comunicação da UE.

Diversos outros princípios são também fundamentais em matéria de comunicação:

- **Inclusão.** Todos os cidadãos devem ter acesso a informações sobre questões de interesse público na sua própria língua. Tal significa que as informações devem ser amplamente divulgadas através de um vasto leque de canais, incluindo os meios de comunicação social e as novas tecnologias como a Internet. Significa igualmente que é necessário ajudar as pessoas de todos os quadrantes e de todos os países da UE a adquirir os conhecimentos indispensáveis para aceder e utilizar essa informação. Este aspecto é particularmente importante no caso das minorias, dos deficientes e de outros grupos susceptíveis de serem sistematicamente excluídos da esfera pública.
- **Diversidade.** Os cidadãos europeus têm origens sociais e culturais extremamente diferentes e opiniões políticas muito diversas. A política de comunicação da UE deve respeitar este amplo leque de opiniões durante o debate público.
- **Participação.** Os cidadãos devem ter o direito de expressar as suas opiniões, ser ouvidos e ter a oportunidade de dialogar com os responsáveis pela tomada de decisões. Este princípio assume especial importância a nível da UE, onde as instituições correm um maior risco de afastamento dos cidadãos.

Definir princípios comuns: que medidas tomar?

Os princípios e as normas comuns que devem nortear as actividades de informação e comunicação sobre as questões europeias devem ser consagrados num documento-quadro, por exemplo, uma *carta europeia ou um código de conduta europeu sobre a comunicação*. O objectivo consiste em que todos os intervenientes (instituições da UE, governos nacionais, regionais e locais e organizações não-governamentais) assumam um compromisso comum de respeitar estes princípios e de garantir que a política de comunicação da UE esteja ao serviço dos cidadãos. Este compromisso poderá ser assumido numa base voluntária.

A Comissão irá lançar na Internet um *fórum dos cidadãos* destinado a obter opiniões sobre a oportunidade, os objectivos e o conteúdo de tal documento-quadro. Este fórum estará aberto durante seis meses e será acompanhado de reuniões com os interessados. Serão também organizados debates públicos e os Estados-Membros da União Europeia serão convidados a

⁴ O artigo 11.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia estabelece:

(1) Todas as pessoas têm direito à liberdade de expressão. Este direito compreende a liberdade de opinião e a liberdade de receber e de transmitir informações ou ideias, sem que possa haver ingerência de quaisquer poderes públicos e sem consideração de fronteiras.

(2) São respeitados a liberdade e o pluralismo dos meios de comunicação social.

promover debates e consultas à escala nacional. O sítio Web será regularmente actualizado, fornecendo informações sobre a evolução da situação a nível europeu, nacional e regional.

No final do período de consulta, a Comissão apresentará os respectivos resultados e analisará a hipótese de propor uma carta, um código de conduta ou outro instrumento.

2. IMPLICAR OS CIDADÃOS

Para que a política de comunicação da UE tenha êxito é indispensável que se centre nas necessidades dos cidadãos. Deste modo, deve assumir como prioridade fornecer os meios e os instrumentos – como fóruns de discussão e meios de comunicação pública – que proporcionarão ao maior número possível de pessoas acesso à informação e a oportunidade de fazer ouvir as suas opiniões.

A acção futura neste domínio poderá centrar-se em torno de **três objectivos principais**:

- **Melhorar a educação cívica.** A educação cívica, da responsabilidade dos Estados-Membros, é fundamental para permitir que as pessoas exerçam os seus direitos políticos e cívicos e para que participem activamente na esfera pública. A educação cívica não pode limitar-se ao ensino escolar sobre as instituições e as políticas da União Europeia. Deverá ajudar as pessoas de todas as idades a utilizar instrumentos como a Internet para terem acesso a informações sobre a política pública e para participarem no debate. Este aspecto é particularmente importante no caso das minorias, dos deficientes e de outros grupos que, caso contrário, poderiam ser excluídos da esfera pública.

Certos programas da UE podem apoiar directamente a promoção da dimensão europeia. Programas como Leonardo da Vinci, Sócrates, Erasmus, Juventude em acção, etc. proporcionam oportunidades de ensino e de formação a milhares de estudantes e jovens em toda a Europa. Os programas de tecnologia da informação pretendem eliminar o “fosso digital” e combater a exclusão.

- **Pôr os cidadãos em contacto entre si.** São essenciais novos fóruns de debate público sobre as questões europeias para desenvolver a confiança mútua, o respeito e a vontade de trabalhar em conjunto em prol de objectivos comuns. Embora as tecnologias da informação sejam evidentemente importantes, os contactos directos continuam a ser fundamentais. Iniciativas existentes como o *Plano D, Juventude em acção* e *Cultura* demonstraram como a UE pode ajudar a criar novos locais de encontro para o debate cívico.
- A adopção do programa proposto *Cidadãos para a Europa* oferecerá uma nova via *para estabelecer o contacto entre os cidadãos* e para lhes permitir influenciar mais a governação europeia. Este programa destina-se também a ajudar as organizações da sociedade civil em toda a Europa a desenvolver projectos transnacionais que promovam uma cidadania activa e a realizar debates públicos sobre a Europa.

Poderão também ser envidados mais esforços no sentido de explorar o potencial dos diversos programas da UE existentes ou previstos, a fim de estabelecer contactos entre os cidadãos europeus e a mobilizá-los. A Comissão poderia fazer um inventário dos programas existentes com o objectivo de identificar e divulgar as melhores práticas. Há lições a extrair, por exemplo, da experiência frutuosa dos estudantes Erasmus. Ao longo

dos anos, desenvolveram de forma espontânea uma rede que liga 150 000 estudantes de todos os Estados-Membros. Os seus sítios Web servem de plataforma para anunciar actividades, organizar encontros pessoais e realizar amplos debates sobre questões europeias.

- **Pôr os cidadãos em contacto com as instituições públicas.** Numa democracia são, é essencial uma boa comunicação, em ambos os sentidos, entre os cidadãos e as instituições públicas. O presente impulso no sentido de dotar as instituições da UE de **uma maior capacidade de resposta** e de as tornar mais **abertas** e **acessíveis** deve continuar a ser reforçado. Mas trata-se também de uma questão relevante para as instituições nacionais, regionais e locais. Ultrapassar o défice de comunicação entre a Europa e os seus cidadãos implica criar e manter ligações entre os cidadãos e as autoridades públicas, desde o nível local até ao nível europeu.

As instituições da UE estão a dar passos importantes neste sentido. O Parlamento Europeu tem promovido a transparência e no Conselho Europeu de Sevilha foi acordado que as reuniões do Conselho devem ser públicas quando se trata de adoptar actos legislativos da UE em conjunto com o Parlamento Europeu. *O plano da acção da Comissão para melhorar a comunicação sobre a Europa*⁵ salienta a importância **de ouvir os cidadãos** e apresenta, em linhas gerais, as medidas que a própria Comissão tenciona tomar para as aplicar no que lhe diz respeito. A Comissão avançou já significativamente na forma como realiza consultas sobre as principais iniciativas políticas e foram adoptadas **normas mínimas de consulta**. Lançou igualmente a sua própria iniciativa europeia em matéria de transparência⁶. Além disso, tem sido consagrada maior atenção à aplicação prática do direito dos cidadãos de comunicarem com as instituições na sua própria língua. O multilinguismo faz parte integrante da legitimidade, transparência e democracia do projecto europeu.

Como chegar ao cidadão?

- Apesar de a educação cívica ser da responsabilidade nacional e regional, a UE pode contribuir para garantir o intercâmbio de melhores práticas e promover o desenvolvimento de “instrumentos” educativos comuns para que a dimensão europeia seja reflectida de forma mais eficaz. Os Estados-Membros poderão ser convidados a explorar a melhor forma de reunir os professores europeus de educação cívica, por exemplo, através de uma rede, de um programa especial no âmbito de estruturas existentes, como o Colégio da Europa, ou de uma nova estrutura, com o objectivo de trocarem ideias sobre abordagens inovadoras para a educação cívica e para obterem novas competências.
- Um outro projecto importante a desenvolver pelos Estados-Membros é a transformação das bibliotecas em *bibliotecas europeias ligadas através de meios digitais* que poderiam trabalhar como centros de informação e de aprendizagem, garantindo a todos os cidadãos o livre acesso às tecnologias da informação e às informações relevantes.
- Os Estados-Membros poderão cooperar no âmbito de acções comuns com o objectivo de criar novos locais de encontro para os Europeus, abertos aos cidadãos de todas as gerações

⁵ Plano de Acção: SEC(2005) 985 de 20 de Julho de 2005.

⁶ Iniciativa europeia em matéria de transparência SEC(2005) 1300/6 de 6 de Novembro de 2005.

e origens, para acolher eventos culturais e políticos relacionados com a Europa.

- As instituições e organismos da UE poderão trabalhar em conjunto para coordenar, melhorar e alargar os seus programas de visitantes.
- As instituições da UE deverão explorar a possibilidade de complementar os sítios Web da UE com fóruns em linha-"locais de encontro virtuais" – com ligações a fontes de informação exteriores.
- As instituições da UE devem prosseguir os seus esforços para estabelecer um melhor contacto com os cidadãos. As *normas mínimas de consulta* da Comissão poderão ser revistas a fim de garantir uma representação mais equilibrada dos grupos de interesses e um seguimento mais adequado.
- As três principais instituições poderão igualmente estudar a possibilidade de realizarem debates abertos conjuntos para complementar os debates parlamentares, respondendo a questões do público ou dos jornalistas.

3. TRABALHAR COM OS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL E UTILIZAR AS NOVAS TECNOLOGIAS

Os meios de comunicação social são elementos fundamentais de qualquer política de comunicação europeia.

Nos últimos anos, todas as instituições europeias envidaram esforços consideráveis no sentido de melhorar o seu relacionamento com os meios de comunicação. Visto que existem mais de mil jornalistas acreditados em Bruxelas, foram tomadas medidas para garantir que a imprensa é informada das decisões fundamentais em tempo real. A *Europe by Satellite* fornece aos meios de comunicação vídeos, som e imagens em nome das três grandes instituições da UE, e o Parlamento Europeu tenciona abrir-se ao público através da televisão por Internet. O sítio EUROPA é o maior sítio Web do mundo.

Contudo, apesar de todos estes esforços, e apesar da competência profissional dos correspondentes em Bruxelas, *a cobertura das questões europeias pelos meios de comunicação continua a ser limitada* e fragmentada. Embora os jornais nacionais assegurem a cobertura de acontecimentos importantes que se realizam regularmente, como as reuniões do Conselho Europeu, fora destes períodos não é assegurada uma cobertura suficiente dos assuntos europeus. Os jornais regionais e locais têm um grande número de leitores, mas consagram normalmente muito pouco espaço às questões europeias. Na sequência da alteração pela televisão e pela rádio das suas grelhas de programação, o tempo consagrado à informação de carácter político e às questões europeias diminuiu ainda mais, e o “espaço televisivo” é objecto de uma concorrência cada vez mais intensa.

A revolução da informação aumentou drasticamente o acesso à informação e abriu o mundo dos meios de comunicação “interactivos”. Um número sem precedentes de pessoas pode agora estabelecer ligações entre si e participar em todos os tipos de redes. Mas há ainda muito a fazer para conseguir explorar plenamente as potencialidades da tecnologia da informação por forma a ultrapassar o défice de comunicação.

A acção deveria centrar-se nos seguintes objectivos:

- **Dar um rosto humano à Europa.** Muita gente considera que a União Europeia não tem “rosto”, ou seja, não tem uma identidade pública clara. Os cidadãos precisam de ajuda para estabelecerem uma ligação com a Europa e as informações políticas produzem um maior impacto quando enquadradas numa perspectiva de “interesse humano”, permitindo que os cidadãos compreendam porque razão a informação lhes interessa pessoalmente. As instituições da UE e todos os níveis de governo podem fazer mais para “dar um rosto humano” às informações que veiculam.
- **A dimensão nacional, regional e local.** Os cidadãos europeus necessitam ter acesso a um fluxo constante de informações comuns para poderem apreender a dimensão europeia dos problemas comuns. É neste domínio que os meios de comunicação pan-europeus e a imprensa especializada têm um importante papel a desempenhar. Mas as questões europeias devem também ser debatidas no contexto nacional e local. Este objectivo poderia em parte ser atingido de forma natural através de um maior empenhamento por parte dos políticos e instituições nacionais e locais, mas será também necessária a participação activa das instituições da UE, sobretudo para inserir as políticas europeias num contexto local.
- **Explorar as potencialidades das novas tecnologias.** As tecnologias digitais como a Internet podem proporcionar novos canais de comunicação sobre as questões europeias, novos fóruns para o debate cívico e novos instrumentos de democracia transfronteiras. Contudo é necessária vontade política para que a Europa consiga explorar plenamente as potencialidades da Internet e evite a criação de novas divisões na sociedade. A *Iniciativa i2010* procura eliminar o fosso entre os que têm e os que não têm acesso à tecnologia da informação – abordando questões como a igualdade de oportunidades, as qualificações em tecnologias da informação e da comunicação e as desigualdades entre as regiões da Europa no que se refere ao acesso à Internet.

Como envolver de forma mais eficaz os meios de comunicação social na comunicação sobre a Europa?

- A **política europeia de comunicação** deve encorajar as autoridades públicas a nível europeu, nacional e regional a:
 - fornecer aos meios de comunicação notícias e informações de alta qualidade sobre a actualidade
 - colaborar mais estreitamente com os organismos de radiodifusão e com os operadores dos meios de comunicação
 - estabelecer novas ligações com os sistemas de comunicação regionais e locais
 - utilizar as novas tecnologias de forma pro-activa.
- As **instituições da UE devem dispor de melhores equipamentos e capacidades de comunicação.** Poderão citar-se como possíveis acções neste domínio:
 - aperfeiçoar a *Europe By Satellite*, que passaria a centrar as suas actividades na produção de conteúdo audiovisual de elevada qualidade, de fácil utilização pelos meios de comunicação social e interessante para os cidadãos e explorar a oportunidade de dispor de um serviço interinstitucional que funcionasse na base de normas profissionais
 - um programa europeu de formação em comunicação pública no âmbito do qual funcionários das instituições europeias e nacionais receberiam formação em

comunicação e tecnologias dos meios de comunicação social.

- As **instituições da UE devem explorar com uma grande diversidade de operadores do sector da comunicação social** a melhor forma de fornecer aos meios de comunicação (pan-europeus, nacionais e locais) material que os interesse, com o objectivo de adaptar a informação às necessidades dos diversos países e segmentos de população.
- Paralelamente às iniciativas existentes no sentido de **eliminar o “fosso digital”** uma *Mesa Redonda Europeia para a Democracia*, tal como sugerido no “Plano D”, podia ser encarregada de elaborar um relatório sobre as tecnologias da informação e a democracia na Europa.

4. COMPREENDER A OPINIÃO PÚBLICA EUROPEIA

Nas sociedades democráticas modernas, os responsáveis políticos consagram grande atenção à análise da opinião pública, utilizando instrumentos como as sondagens e a análise dos meios de comunicação. A importância destes instrumentos tem vindo a aumentar à medida que os cidadãos se afastam da política tradicional (adesão a um partido político, votação nas eleições, etc.).

A opinião pública europeia é complexa e diversificada, reflectindo as diferentes perspectivas nacionais. A sua compreensão constitui, por conseguinte, uma tarefa particularmente difícil.

A Comissão Europeia encontra-se na primeira linha do desenvolvimento de instrumentos modernos – como as sondagens Eurobarómetro – de análise da opinião pública europeia:

- O Eurobarómetro evoluiu e é hoje uma base de dados europeia de grande envergadura que observa regularmente a opinião pública em todos os Estados-Membros da UE e nos países candidatos, entrevistando milhares de pessoas. Todas as sondagens são objecto de um escrutínio independente e são disponibilizadas junto do grande público e de investigadores universitários.
- Na área das ciências sociais têm-se multiplicado os trabalhos de investigação independente que se debruçam sobre questões europeias e que são apoiados por fundos de investigação europeus, tendo sido realizados mais de 350 projectos multinacionais desde 1994. Têm fornecido informações valiosas sobre os êxitos e deficiências da interacção entre os responsáveis políticos europeus e os cidadãos, baseadas em instrumentos de análise independentes.
- Têm vindo a ser envidados esforços contínuos para melhorar a qualidade das sondagens Eurobarómetro e para lhes conferir maior importância. Procede-se actualmente a uma reavaliação da metodologia a fim de dar resposta à necessidade premente de compreender, de forma mais global e aprofundada, as tendências da opinião pública europeia.

Que mais há a fazer para conhecer a opinião europeia?

As instituições da UE poderiam colaborar mais entre si para conceber e planear *sondagens Eurobarómetro* e para divulgar os respectivos resultados. Cada sondagem Eurobarómetro podia ser acompanhada de discussões públicas entre as instituições da UE e as organizações da sociedade civil. Numa primeira fase, podia ser efectuada, na Primavera de 2006, uma série especial de sondagens Eurobarómetro e estudos qualitativos sobre a comunicação na UE.

Para antecipar e compreender melhor as tendências da opinião pública relativamente a questões de importância fundamental para o futuro da Europa, podiam ser exploradas novas vias de cooperação entre as instituições europeias e os Estados-Membros. A título de exemplo:

- Podia ser criada uma nova *rede de peritos nacionais* na área das sondagens da opinião pública, para promover o intercâmbio de melhores práticas e o desenvolvimento de sinergias entre investigadores a todos os níveis.
- As instituições da UE e os Estados-Membros podiam congregiar os recursos de que dispõem para criar um novo *observatório da opinião pública europeia de carácter independente* que identificaria as tendências da opinião pública e as analisaria de forma aprofundada.

5. TRABALHAR EM CONJUNTO

Uma “esfera pública” europeia que funcione não pode ser concebida em Bruxelas. Apenas poderá emergir se contar com o apoio de todos os intervenientes e se forem realizadas acções a todos os níveis. O nível nacional permanece o ponto de entrada principal em todos os debates políticos, cabendo aos governos dos Estados-Membros e aos outros intervenientes nacionais a responsabilidade de utilizar os canais nacionais para garantir a riqueza do debate europeu.

Uma abordagem de parceria deve englobar os principais intervenientes, sem excepções:

- Os *Estados-Membros* assumiram há muito um compromisso de cooperação com as instituições europeias para informarem os cidadãos sobre a Europa e para estabelecerem ligações nacionais com Bruxelas. Alguns Estados-Membros têm vindo a promover de forma activa o debate público – sobre o projecto de Constituição da UE, por exemplo – mas muito mais poderia ter sido feito⁷.
- Deverão ser consagrados maiores esforços para garantir que as *instituições da UE* trabalham em paralelo para melhorar a comunicação. As instituições e órgãos da UE que participam no grupo interinstitucional sobre a informação deviam contribuir para descentralizar a comunicação na UE – “agir ao nível local” – e incentivar os Estados-Membros a desenvolverem mais actividades de informação dos cidadãos acerca dos assuntos europeus.

⁷ Possivelmente na linha do Fórum Nacional Irlandês sobre as questões da EU.

- Muitas políticas e programas europeus são aplicados a *nível regional e local*. Por conseguinte, as autoridades locais e regionais estão bem posicionadas para iniciar um diálogo com os cidadãos e para implicar de forma activa as comunidades locais nos assuntos da UE. Existem já exemplos bem sucedidos deste tipo de parceria. Por exemplo, a Comissão e o Executivo Escocês estão a trabalhar num projecto concreto para “aproximar as decisões da população”, através de uma série de iniciativas em ambos os sentidos entre os cidadãos e as instituições.
- Os *partidos políticos* desempenham um papel importante junto da opinião pública no que se refere às questões europeias devendo também contribuir para estimular o debate e para a criação da esfera pública europeia.
- *As organizações da sociedade civil*, incluindo as organizações profissionais e sectoriais, são também fundamentais para sensibilizar a opinião pública sobre as questões europeias e para dinamizar o debate político, promovendo a participação dos cidadãos nesses debates.

Como funcionará a parceria?

- **A cooperação entre o nível nacional e o nível europeu** podia incluir novas iniciativas adoptadas a nível nacional: debates públicos e parlamentares sobre as prioridades estratégicas anuais da Comissão; debates em directo entre os ministros nacionais e os comissários europeus, programas nos meios de comunicação nacionais, etc.
Deve ser consagrada especial atenção às áreas em que a UE e os Estados-Membros actuam já em paralelo. Os instrumentos de cooperação podiam ser **financeiros**, como as *parcerias de gestão* semelhantes às concluídas entre a Comissão e as Autoridades alemãs, ou **operacionais**, o que implica a cooperação com as redes e centros de informação europeus, como a nova rede *Europe Direct*.
- Deviam ser lançadas novas formas estruturadas de cooperação entre as autoridades nacionais responsáveis pela comunicação junto do público, com o objectivo de partilhar experiências no domínio da comunicação sobre a Europa e de realizar iniciativas conjuntas.
- Encontrar novas formas de cooperação reforçada é especialmente importante no domínio das relações externas. A comunicação sobre o papel da UE no mundo constitui uma forma eficaz de implicar os próprios cidadãos da Europa, bem como de reforçar o apoio e a compreensão da UE no resto do mundo. Podiam ser explorados diversos modelos para uma maior cooperação neste domínio, incluindo acções no sentido de reforçar as capacidades diplomáticas.
- As **instituições da UE** deviam seguir uma abordagem mais coordenada e mais orientada para os cidadãos. Em especial, podia ser alargado o âmbito da cooperação entre a Comissão e o **Parlamento Europeu** e melhorar o funcionamento do Grupo Interinstitucional sobre Informação (GII). Estas acções podiam incluir uma revisão das iniciativas em curso ao abrigo das rubricas orçamentais PRINCE⁸.
- O **Comité Económico e Social Europeu** e o **Comité das Regiões** promovem já o debate

⁸ A iniciativa PRINCE foi criada em 1995 para agrupar tópicos prioritários de informação financiados pelo orçamento da UE. Em 2006, serão financiados cinco temas (“União Económica e Monetária”, “O futuro da UE”, “Justiça, Liberdade e Segurança”, “O papel da UE no mundo” e “Alargamento”).

sobre questões europeias, a nível regional e local, envolvendo a sociedade civil. Os protocolos de cooperação recentemente celebrados entre a Comissão e estes Comitês abrem a via a novas acções conjuntas nesta área.

- **Os partidos políticos** podiam implicar mais os seus membros nas questões políticas europeias e contribuir para o debate através de grupos de reflexão transnacionais sobre a Europa. Deviam ser incentivados a incluir elementos europeus nos seus programas.
- **As organizações da sociedade civil** têm um papel importante a desempenhar a nível do debate europeu. O seu papel podia ser reforçado através de projectos de cooperação bem orientados no domínio da comunicação pública.

6. CONCLUSÃO

A União Europeia é um projecto comum partilhado por todos os níveis de governo, todos os tipos de organizações e pessoas de todos os quadrantes. Os cidadãos têm o direito de ser informados sobre a Europa e sobre os seus projectos concretos, o direito de expressar a sua opinião e o direito de serem ouvidos. É este o desafio da comunicação – promover este intercâmbio, o processo de sensibilização e o diálogo.

Para que a Europa possa dar resposta a este desafio, todos os intervenientes devem chegar a acordo sobre um conjunto de objectivos e dispor de um conjunto de instrumentos comuns. Por outras palavras, trata-se de trabalhar em conjunto de uma forma inovadora.

O presente Livro Branco expõe, em linhas gerais, o que está em jogo e sugere formas de acção. A Comissão pretende agora obter a opinião das instituições europeias, dos Estados-Membros, dos governos locais e regionais, das organizações não governamentais, dos intervenientes e dos cidadãos europeus sobre a melhor forma de estabelecer contacto e comunicar.

FICHA FINANCEIRA LEGISLATIVA

1. DENOMINAÇÃO DA PROPOSTA

Livro Branco sobre “uma política de comunicação europeia”

2. CONTEXTO GPA / OPA (GESTÃO POR ACTIVIDADES/ORÇAMENTO POR ACTIVIDADES)

Domínio de intervenção:

16 -Imprensa e Comunicação

Actividades relacionadas:

16.03 – Análise das tendências de opinião pública e desenvolvimento de informação geral a favor dos cidadãos

16.04 – Gestão integrada dos meios de comunicação

3. RUBRICAS ORÇAMENTAIS

3.1. Rubricas orçamentais (rubricas operacionais e rubricas de assistência técnica e administrativa conexas-antigas rubricas BA), incluindo as suas designações:

16 03 01 – Análises da opinião pública e acções de proximidade

16 03 02 – Acções de comunicação

16 04 03 – Instrumentos de comunicação

3.2. Duração da acção e da incidência financeira:

A publicação do Livro Branco sobre uma política de comunicação europeia destina-se a lançar um processo de consulta com uma duração prevista de seis meses, entre Fevereiro e Junho-Julho de 2006. Por conseguinte, as incidências financeiras relacionadas com o Livro Branco limitam-se às acções necessárias ao bom desenrolar desta consulta.

3.3. Características orçamentais:

Rubrica orçamental	Tipo de despesas		Nova	Contribuição da EFTA	Contribuição dos países candidatos	Rubrica das perspectivas financeiras
16 03 01	DNO	DD	NÃO	NÃO	NÃO	N.º 3
16 03 02	DNO	DD	NÃO	NÃO	NÃO	N.º 3
16 04 03	DNO	DD	NÃO	NÃO	NÃO	N.º 3

4. RESUMO DOS RECURSOS

4.1. Recursos financeiros

4.1.1. Resumo das dotações de autorização (DA) e das dotações de pagamento (DP)

Milhões de euros (3 casas decimais)

Tipo de despesas	Secção n.º		2006	Anos seguintes	Total
Despesas Operacionais					
Dotações de autorização (DA)	8.1	a	0,875	---	0,875
Dotações de pagamento (DP)		b	0,875	---	0,875
MONTANTE TOTAL DE REFERÊNCIA					
Dotações de autorização		a	0,875	---	0,875
Dotações de pagamento		b	0,875	---	0,875
Despesas administrativas não incluídas no montante de referência					
Recursos humanos e despesas conexas (DND)	8.2.5	d	0,405	---	0,405

Total indicativo do custo da acção

TOTAL das DA, incluindo o custo dos recursos humanos		a+d	1,280	---	1,280
TOTAL das DP, incluindo o custo dos recursos humanos		b+d	1,280	---	1,280

4.1.2. Compatibilidade com a programação financeira

O impacto financeiro desta proposta limita-se ao exercício de 2006. Relativamente ao presente orçamento, a proposta é compatível com a programação financeira existente.

A realização das acções previstas será coberta por uma reafecção das dotações existentes no título 16.

4.2. Recursos humanos ETI – equivalentes a tempo inteiro (incluindo funcionários, pessoal temporário e externo) – ver mais informações no ponto 8.2.1.

Necessidades anuais	2006
Recursos humanos – número total de efectivos	5

5. CARACTERÍSTICAS E OBJECTIVOS

O Livro Branco sobre uma política de comunicação europeia destina-se essencialmente a lançar um amplo processo de consulta sobre a política europeia de comunicação em geral e sobre as sugestões que apresenta. Na presente fase, estas sugestões não são, por conseguinte, verdadeiras propostas operacionais, não sendo tomadas em consideração na presente ficha financeira.

Prevê-se que o processo de consulta tenha uma duração de seis meses, entre Fevereiro e Junho-Julho de 2006.

Será apenas no final do processo de consulta que estas sugestões serão, eventualmente, objecto de propostas formais por parte da Comissão, sendo acompanhadas das respectivas fichas financeiras.

5.1. Realizações necessárias

Para realizar este processo de consulta, deverão ser criados dois sítios web, um para a consulta sobre a carta europeia da informação e comunicação e o outro para a consulta relativa a todo o conteúdo do Livro Branco.

Deverá ser criada uma “Task Force” – através de uma reafecção entre Direcções-Gerais da Comissão – a fim de poder acompanhar, assegurar o controlo e explorar os resultados do processo de consulta.

Serão igualmente organizadas em Bruxelas cinco conferências específicas (se possível em cooperação com as outras instituições) com os parceiros envolvidos, entre Fevereiro e Junho-Julho de 2006.

Na Primavera de 2006, será lançada uma série especial de sondagens Eurobarómetro destinada a proporcionar dados mais actualizados para análise.

5.2. Valor acrescentado resultante da participação comunitária, compatibilidade da proposta com outros instrumentos financeiros e eventuais sinergias

Baseado nas prerrogativas institucionais da instituição, o Livro Branco destina-se a desenvolver o valor acrescentado da participação comunitária na problemática “Comunicação sobre a Europa”. Como sublinhou uma vez mais o Conselho Europeu nas suas conclusões de Junho de 2005, a responsabilidade da “Comunicação sobre a Europa” é uma responsabilidade partilhada entre as instituições comunitárias, nomeadamente a Comissão, e as autoridades nacionais, regionais e locais dos Estados-Membros. O papel específico da Comissão, salientado pelo Conselho Europeu, consiste em desenvolver as linhas gerais de acção e coordenar as actividades empreendidas por todos os parceiros.

5.3. Objectivos e resultados esperados da proposta e indicadores conexos no contexto da gestão por actividades (GPA)

A mais longo prazo, o Livro Branco tem por objectivo a elaboração de propostas concretas sobre os cinco domínios de acção adoptados. Para o efeito, para além dos dois sítios web que serão criados e do recurso às sondagens Eurobarómetro, o processo de consulta será reforçado através da organização, em Bruxelas, de cinco

conferências com todos os parceiros institucionais ou não institucionais (sociedade civil organizada) da Comissão no domínio da comunicação.

Como indicadores do bom desenrolar do processo de consulta poderão ser utilizadas as taxas de participação dos parceiros nas conferências acima referidas, bem como o número de contribuições enviadas para os dois sítios web indicados.

No termo deste processo de consulta (Julho de 2006) serão criados grupos de trabalho mistos específicos (Comissão – parceiros) para cada domínio de acção adoptado, a fim de elaborar propostas concretas e operacionais.

5.4. Modalidades de execução

Gestão centralizada, directamente pela Comissão.

6. CONTROLO E AVALIAÇÃO

6.1. Sistema de controlo

No termo do processo de consulta, será a realizado um controlo a fim de verificar em que medida se pode concluir dos resultados da consulta que existe um consenso que permita a concretização na prática de todas as sugestões incluídas no Livro Branco.

6.2. Avaliação

6.2.1. Avaliação ex-ante

Tendo em conta a natureza da proposta, salienta-se que foi elaborada uma “avaliação de impacto”. As acções previstas no âmbito do processo de consulta inscrevem-se nas actividades normalmente desenvolvidas pela DG COMM.

6.2.2. Medidas tomadas na sequência de uma avaliação intercalar/ex post

Será elaborado um relatório para apresentar os resultados da consulta.

6.2.3. Condições e frequência das avaliações futuras

Serão aplicadas às propostas operacionais resultantes do processo de consulta e dependerão do seu número e natureza.

7. MEDIDAS ANTIFRAUDE

No que se refere às acções previstas para o desenrolar do processo de consulta, serão aplicadas as disposições da regulamentação financeira relativas à execução do orçamento e, mais especificamente, às medidas de controlo.

8. INFORMAÇÕES SOBRE OS RECURSOS

8.1. Objectivos da proposta em termos de custos

Os custos que figuram no quadro seguinte representam as necessidades para a realização das acções descritas no ponto 5.1.

Dotações de autorização em milhões de euros (3 casas decimais)

	Tipo de realização	Custo médio	2006		TOTAL	
			N.º de realizações	Custo total	N.º de realizações	Custo total
-Eurobarómetro (16 03 01)	Sondagens	0,300	2	0,600	2	0,600
-Conferências (16 03 02)	Organização de conferências	0,025	5	0,125	5	0,125
- Sítios Internet (16 04 03)	Criação e gestão dos sítios	0,075	2	0,150	2	0,150
CUSTO TOTAL						0,875

8.2. Despesas administrativas

8.2.1. Recursos humanos – número e tipo de efectivos

O quadro que se segue apresenta os efectivos necessários para constituir uma Task Force temporária para assegurar o controlo do processo de consulta e para analisar e explorar as contribuições recebidas a fim de preparar a elaboração de propostas concretas e operacionais nos cinco domínios de acção adoptados. Esta Task Force será constituída por funcionários afectados à DG COMM. Estes serão mobilizados, no que se refere a dois lugares, através de um esforço de reafectação da DG COMM (para além das reafectações já realizadas no âmbito da sua reorganização interna nos termos do novo organograma) e, no que se refere aos três outros lugares, recorrendo a lugares afectados à DG COMM no âmbito da afectação de recursos para 2006, que serão reafectados para acções do Livro Branco embora inicialmente se destinassem ao reforço das Representações.

Tipos de lugares		Pessoal a afectar à gestão da acção mediante a utilização dos recursos existentes e/ou adicionais (número de lugares/ETI)
		2006
Funcionários ou agentes temporários (16 01 01)	A*/AD	5
TOTAL		5

8.2.2. *Descrição das funções decorrentes da acção*

Os funcionários de nível A mobilizados na DG COMM integrarão uma Task Force que terá por missão gerir o processo de consulta e a aplicação das propostas de acção concretas resultantes das sugestões recolhidas no âmbito do Livro Branco.

8.2.3. *Origem dos recursos humanos (estatutários)*

- Lugares actualmente afectados à gestão do programa a substituir ou a prolongar
- Lugares pré-afectados no âmbito do exercício EPA/AO relativo ao ano
- Lugares a solicitar no próximo processo EPA/AO

Lugares a reafectar utilizando os recursos existentes na DG COMM (2 lugares) + reafecção de 3 lugares no âmbito dos recursos para 2006.

- Lugares necessários para o ano n, embora não previstos no exercício EPA/AO do ano em questão

8.2.4. *Outras despesas administrativas não incluídas no montante de referência (XX 01 04/05 – Despesas de gestão administrativa)*

Não aplicável

8.2.5. *Custo dos recursos financeiros e custos conexos não incluídos no montante de referência*

Milhões de euros (3 casas decimais)

Tipo de recursos humanos	2006
Funcionários e agentes temporários (16 01 01)	0,405
Total do custo dos recursos humanos e custos conexos (NÃO incluídos no montante de referência)	0,405
Cálculo – <i>Funcionários e agentes temporários</i> Tendo em conta o período de selecção, 5 funcionários entre Abril e Dezembro de 2006: 5 funcionários x 108.000 euros / ano, 9 meses = 405.000 euros	

8.2.6. *Outras despesas administrativas não incluídas no montante de referência*

Milhões de euros (3 casas decimais)

	2006	TOTAL
6 01 02 11 05-Sistemas de informação	p.m.	p.m.
2. Total de outras despesas de gestão (16 01 02 11)	p.m.	p.m.
3. Outras despesas de natureza administrativa		
Total das despesas administrativas, excluindo recursos humanos e custos conexos, (NÃO incluídas no montante de referência)	p.m.	p.m.