

Informazione, ICT e cittadinanza: nuovi scenari di una realtà complessa

di Benedetta Giannotti

Il tema del rapporto tra innovazione tecnologica, diritto all'informazione e democrazia è estremamente interessante, ma decisamente complesso perché ricade su una pluralità di aspetti che toccano potenzialmente la vita quotidiana. Occorre considerare le ripercussioni in termini di libertà individuali e collettive, di relazioni tra amministrazione e cittadinanza, di forme di organizzazione ed associazione tra cittadini capaci di calarsi nei circuiti politico-istituzionali, di modalità partecipative alle procedure di decisione pubblica, di consultazione dei cittadini. A grandi linee, bisogna prendere atto che in questo quadro i nuovi media hanno avviato un processo di «liberazione» del sovrano da vincoli spaziali e temporali, che l'ha reso indipendente dagli apparati burocratici, e di «deburocratizzazione senza privatizzazione»¹. Il cittadino è ora chiamato a soccorrere (o a supplire) la retrocessa azione amministrativa. La leadership amministrativa non è delegata a chissà quale soggetto o apparato privato, bensì agli utenti ed al pubblico di riferimento. In questo contesto di apertura, i processi di automazione e l'ampia diffusione di nuovi mezzi di comunicazione agevolano l'intervento del privato ed assicurano, in linea di principio, l'eguaglianza di trattamento dei cittadini. Nel complesso, l'attuazione dei primi e l'utilizzazione dei secondi richiedono una preventiva opera di alfabetizzazione, che diffonda massicciamente la conoscenza del funzionamento e dell'uso delle nuove tecnologie. L'alfabetizzazione presuppone, comunque, un humus fertile su cui poter attecchire. In tale senso, il sociologo francese Mallein ha individuato i principali fattori chiave che favoriscono l'appropriazione delle ICT (*Information and Communication Technologies*) da parte degli utenti². In questa

* Presentato dall'Istituto di Scienze della comunicazione e discipline dello spettacolo.

¹ S. Rodotà, *Tecnopolitica. La democrazia e le nuove tecnologie della comunicazione*, Bari, CLF Editori Laterza 2004, p. 65.

² P. Mallein, *L'intégration sociale des TIC: une sociologie des usages*, in «TIS», n. 4, vol.6, 1994, pp. 315-336. Sintetizzando, la tecnologia deve avere un senso per chi la utilizza, cioè deve essere sentita come una novità positiva; esse, inoltre, deve espli-

direzione, i dipendenti pubblici sono sollecitati a divenire «les architectes de la confiance» degli utenti nei nuovi strumenti e servizi, per far sì che fasce sempre più estese di popolazione amplino la propria dieta mediale e godano poi delle opportunità e dei benefici che possono derivare appunto dall'utilizzo dei new media³.

Le implicazioni legate all'uso delle ICT esigono una preventivo richiamo al concetto di comunicazione, intesa come «possesso dei codici, capacità di entrare in relazione con gli altri, accesso alle informazioni, disponibilità dei canali comunicativi, possibilità di rielaborazione»⁴. Essa ha la possibilità di svolgersi solo laddove le linee di azione siano orizzontali e circolari, piuttosto che verticali e sequenziali. Nell'attuale complessità comunicativa, «...le tecnologie medialie determinano le forme della relazione sociale, gli orientamenti (modi) comunicativi dei soggetti e la comunicazione in se stessa» e viceversa⁵. I modelli tradizionali di comunicazione, basati sulla stabilità, limitatezza numerica ed elevata intensità emotiva, cedono il posto a nuove forme di legami cosiddetti deboli, perché capaci di instaurarsi e rompersi con estrema facilità. Le relazioni che il singolo può intrattenere con i suoi simili sono caratterizzate dalla contingenza e dalla precarietà e il successo di questi legami deriva appunto dalla capacità intrinseca di adattarsi e flettersi al cangiare delle situazioni. Il possesso dei codici e le capacità relazionali permettono, quindi, all'individuo non solo di edificare una propria rete di scambi, ma di entrare a far parte della più

care questo senso concretamente nelle attività abituali, alleggerendo il peso delle stesse; deve essere facilmente utilizzabile ed il suo uso deve essere di semplice comprensione; deve, infine, presentare un valore aggiunto economico reale, per il quale valga la pena di impiegare tempo e risorse. In particolare, deve essere compresa la pervasività delle ICT, dovuta al fatto che l'informazione, sulla quale esse lavorano, è parte integrante di tutte le attività umane, che, dunque, subiscono l'influenza dei nuovi media. È interessante anche l'osservazione di W. H. Melody, *Communication Policy in the Global Information Economy: Whither the Public Interest?*, in M. Ferguson, *Public Communication. The New Imperatives. Future Directions for Media Research*, London, Sage Publications 1990, p. 26, secondo cui «The implications of the changes now taking place in the information and communication sector are made all-pervasive precisely because they affect the characteristics of essential information and communication networks both for individuals and organizations. Because of its pervasive penetration of economic and social institutions, the newly forming information and communication sector is not easily separated from other sectors».

³ *Discours du 4 novembre 2003, Henri Plagnol, secrétaire d'État à la réforme de l'État*, disponibile al sito www.fonction-publique.gouv.fr

⁴ A. Rovinetti, *L'informazione e la città. Nuove strategie di comunicazione istituzionale*, Milano, Franco Angeli 1992, p. 67.

⁵ G. Boccia Artieri, M. G. Manetti, *Deriva sociale della telematica: dalle community network alle reti civiche italiane*, in «Sociologia della comunicazione», fasc. 30, 2000, p. 16.

estesa ragnatela di rapporti e legami deboli che sorregge il funzionamento dell'intera società complessa⁶.

In questa prospettiva, il ruolo dell'informazione è ovviamente di primissimo piano: «l'informazione, in una società democratica, rappresenta il fondamento della partecipazione del cittadino alla vita del Paese, quindi, dello stesso corretto funzionamento delle istituzioni»⁷.

In mancanza di informazione, infatti, le scelte, le preferenze, e lo stesso voto dei cittadini, l'arma più significativa dei regimi democratici, saranno passibili di evidenti manipolazioni, di abbagli, di erronee interpretazioni e, pertanto, inadeguate, inefficienti. Per tale motivo, lo Stato deve aprirsi al confronto dialettico con la cittadinanza.

L'attività di comunicazione, ormai funzione strategica del settore pubblico, spiana la strada al compimento di scelte funzionali all'autorealizzazione propria di ogni individuo.

In tal senso,

i servizi pubblici funzionali a questo progetto individuocratico sono quelli che sanno convivere con la crescente privatizzazione e differenziazione degli stili di vita offrendo a ciascun individuo le informazioni e le conoscenze che gli sono funzionali rispetto alle proprie scelte di vita⁸.

L'articolo 21 della Costituzione, sancendo il diritto di libertà di espressione di tutti i cittadini, si pone esplicitamente a presidio della libertà di informare dei privati. La stessa disposizione tace, però, sul problematico diritto ad essere informati, ovvero sull'obbligo di informare dei poteri pubblici.

Considerata questa lacuna, taluni studiosi hanno individuato la fonte del diritto ad essere informati nei confronti degli organi statuali nell'accertato nesso di reciprocità tra il trinomio sovranità popolare (democrazia)-rappresentanza (elezione)-responsabilità politica (responsività) e la cultura della comunicazione. La nuova cultura della comunicazione facilita la formazione in capo agli elettori di un consenso libero, non forzato, vero propellente di tutto il motore democratico. Nelle moderne democrazie, sostiene Vignudelli,

⁶ Sui concetti di legami forti e legami deboli, si rinvia alla lettura di E. M. Migliorini, G. Mazzoli, *Le 'voci di dentro'. Analisi delle strutture comunicative nei processi di produzione industriale*, Milano, Franco Angeli 1995, pp. 42-43 e P. Guidicini, G. Mazzoli, *L'equivoca certezza dei legami forti*, Milano, Franco Angeli 1986, p. 39 e ss.

⁷ Perlinghieri, *Informazione, libertà di stampa e dignità della persona*, in «Rassegna di Diritto Civile», II, 1986, p. 624.

⁸ A. Pitasi, *Individuocrazia*, in «Comunicazione Pubblica», n. 78, marzo-aprile 2003, p. 30.

il principio di rappresentanza acquista un significato dinamico, giacché non si conclude più con la designazione dei rappresentanti, bensì prosegue durante lo svolgimento del mandato attraverso i meccanismi della responsabilità⁹.

D'altro canto, è evidente come la legittimità stessa degli organi di governo esige il riscontro di un grado di consenso sufficiente al rispetto dell'ordinamento e all'adesione, cosicché ogni membro della comunità statuale si possa riconoscere nelle istituzioni che lo rappresentano.

Nel nostro Paese, in mancanza di una statuizione normativa esplicita, il dovere degli organi istituzionali di comunicare ed il correlativo diritto dei cittadini ad essere informati sulle attività delle istituzioni e della pubblica amministrazione in generale, si fanno derivare, attraverso un'operazione di interpretazione euristica, dalla più ampia garanzia che il legislatore costituzionale ha inteso assicurare alle libertà di informazione e di pensiero sancite nell'articolo 21 della Carta. Quest'ultima disposizione racchiude, invero, un principio basilare dello Stato democratico, basato sulla pluralità di voci e di idee, sulla loro continua ed ininterrotta circolazione¹⁰.

Il diritto all'informazione pubblica, nella sua accezione di situazione giuridica soggettiva di cui sono titolari i cittadini nei confronti delle amministrazioni pubbliche, e che consiste nel « diritto di ricevere tutte le informazioni strumentali al loro coinvolgimento partecipativo all'attività amministrativa» rientra nel più generale diritto all'informazione¹¹.

Date queste premesse, può ricavarsi non solo che il diritto all'informazione, implicante il dovere di informare, è il corrispettivo strutturale del

⁹ A. Vignudelli, *Diritto ad essere informati e comunicazione pubblica*, in AA. VV., *Scritti in memoria di Aldo Piras*, Milano, Giuffrè 1996, pp. 605-633.

¹⁰ Per approfondimenti, cfr. *L'accesso ai documenti amministrativi*, G. Arena (a cura di), Bologna, Il Mulino 1992, p. 96. L'autore ritiene che il fondamento del diritto ad essere informati si desume non soltanto da altre disposizioni costituzionali (artt. 2, 3, 5...), ma dall'intero sistema giuridico di cui queste sono parte, sistema votato ai succitati principi di democraticità, pluralismo, sviluppo della persona umana, imparzialità, partecipazione all'organizzazione politica, economica e sociale. La messa in atto di tali principi esige al contempo la conoscenza da parte dei cittadini delle scelte effettuate e la verifica permanente tramite, appunto, l'istituto della partecipazione.

¹¹ V. Sarcone, *La ricezione dei principi fondamentali in materia di comunicazione pubblica da parte delle Regioni*, in «Rivista Italiana di Comunicazione Pubblica», n. 22, 2004, p. 162. L'autore spiega che il diritto all'informazione tout court si riferisce ad una generica pretesa di libertà di acquisizione delle notizie da parte dei consociati, di libero accesso, cioè, alle fonti produttrici delle informazioni. In tale contesto è da riconoscere una libertà negativa a ciascuno dei cittadini. Il diritto all'informazione pubblica, invece, pone l'amministrazione in una posizione di obbligo nel fornire tutte le informazioni necessarie ai cittadini per realizzare i doverosi principi di partecipazione all'attività amministrativa. Per ulteriori approfondimenti, cfr. V. Sarcone, *Alcune considerazioni in merito al diritto all'informazione pubblica*, in «Rivista trimestrale di scienza dell'amministrazione», n. 1, 2004, p. 63 e ss.

diritto di sapere, ma che il dovere d'informare del soggetto pubblico è una funzione consustanziale allo Stato democratico rappresentativo che, in virtù del suo essere Stato dei cittadini, è inevitabilmente obbligato a rendersi conoscibile e controllabile.

La responsabilità di comunicare dell'apparato statale discende anche dai principi costituzionali ispiratori dell'azione amministrativa di buon andamento e di imparzialità, cosicché si realizzino gli obiettivi di efficacia e di efficienza dell'amministrazione. L'inizio di un diverso e moderno rapporto tra amministratori e amministrati, in funzione del quale sono posti gli obiettivi in oggetto, non può prescindere da un'azione comunicativa diffusa. Infine, il principio di trasparenza, altrimenti definita «legittimità strutturale», che consente ai cittadini l'esercizio di un controllo democratico su tutti i momenti ed i passaggi in cui si esplica l'operato della pubblica amministrazione al fine di verificarne la correttezza e l'imparzialità, esige un'attività generalizzata di comunicazione pubblica ad opera delle istituzioni¹². Sul piano pragmatico, la n. 241/90 è solo una delle tante leggi aventi il principio in esame come punto qualificante¹³.

I principi di partecipazione e trasparenza sono simbiotici. Non esiste reale partecipazione se non esiste pubblicità dell'essere e dell'agire pubblico. La trasparenza, quindi, non è e non può essere fine a se stessa. Essa è un processo comunicativo che vede impegnati su fronti diversi amministrazione e cittadino: la prima ha il compito di produrre, distribuire e consumare comunicazione, il secondo deve scendere in campo e dar foggia di tutta la propria competenza propositiva, ispettiva, sanzionatoria, gestionale¹⁴.

Il rapporto tra conoscenza, e quindi circolazione delle informazioni, ed effettiva possibilità di avvalersi dei diritti è evidente: i secondi non sono suscettibili di reale e tangibile applicazione in assenza di comunicazione.

In breve, il concetto di trasparenza si sostanzia in un alto livello di permeabilità dell'amministrazione pubblica nei confronti delle istanze di conoscenza, di controllo, di critica e, in ultima analisi, di partecipazione

¹² L'espressione in oggetto è di G. M. Litrico, in G. M. Litrico *La comunicazione pubblica: elementi di pianificazione, strategici e metodologici*, in *La comunicazione pubblica*, A. Vignudelli (a cura di), Rimini, Maggioli Editori 1992, p. 353.

¹³ Tale legge, recante *Norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*, ha sancito, tra l'altro, l'obbligo di motivazione del provvedimento amministrativo (art. 3), l'identificazione del responsabile del procedimento (artt. 4-6), il riconoscimento del diritto dei cittadini e degli enti esponenziali a partecipare all'iter procedimentale (artt. 7-22) ed, infine, il diritto di accesso ai documenti amministrativi (artt. 22-28).

¹⁴ Per approfondimenti, cfr. P. Zémor, *La communication publique*, Paris, Presses Universitaires de France 1999, p. 21; A. M. Mie, *L'administration et le droit à l'information*, Paris, Berger-Levrault 1985.

della cittadinanza; nelle attuali democrazie, la comunicazione pubblica è il mezzo più appropriato per attuarla.

Occorre garantire fonti d'informazione, plurali e multiformi, che sollecitino il senso civico dei cittadini e facilitino, in sostanza, il processo di emancipazione dell'opinione pubblica. Sull'argomento, Loiodice ha precisato che

la garanzia costituzionale della libertà di informarsi sembra lo strumento principale per consentire la formazione di un'opinione pubblica documentata, perché incide sulla posizione dei singoli e, tramite essi, si riflette sull'organizzazione¹⁵.

I cittadini sono chiamati ad assumere un atteggiamento attivo, impegnato nella gestione della vita sociale.

La cittadinanza attiva è, in sintesi,

la capacità dei cittadini di organizzarsi in modo multiforme, di mobilitare risorse umane, tecniche e finanziarie, e di agire nelle politiche pubbliche con modalità e strategie differenziate, per tutelare diritti e prendersi cura dei beni comuni, esercitando a tal fine poteri e responsabilità¹⁶.

Il cittadino che prende parte attivamente alle vicende e alla vita del Paese diventa automaticamente corresponsabile della sua storia. Secondo Arena, chi si astiene dall'intervento è un «cittadino parassita», poiché non apporta alcun beneficio alla comunità ed è anzi motivo di disturbo per la convivenza civile¹⁷.

La tutela della cittadinanza, il cui nucleo è dato dalla garanzia di esercizio dei diritti civili e sociali, assurge oggi giorno a collante dei sistemi politici e legislativi locali¹⁸.

Anche Grandi concepisce il diritto all'informazione come «una sorta di preconditione all'espressione del diritto di cittadinanza, inteso quale partecipazione consapevole e informata al processo decisionale pubblico»¹⁹. L'associazionismo civico e l'adeguamento ai processi di introduzio-

¹⁵ A. Loiodice, *Contributo allo studio sulla libertà di informazione*, Napoli, Jovene 1969, p. 7 e ss.

¹⁶ G. Moro, *Azione civica, Conoscere e gestire le organizzazioni di cittadinanza attiva*, Roma, Carocci 2005, p. 38.

¹⁷ L. D'Ambrosi, M. V. Giardina, *Amministrazione pubblica e partecipazione*, Roma, Carocci 2006, p. 66.

¹⁸ L. Pianesi, *La determinazione statale dei livelli essenziali delle prestazioni relative ai diritti civili e sociali*, in «Quaderni del Consiglio Regionale delle Marche», n. 72, agosto 2005, p. 85.

¹⁹ R. Grandi, *Postmodernità e diritti di cittadinanza*, in *Immaginari postdemocratici. Nuovi media, cyber cultura e forme di potere*, A. Abruzzese, V. Susca (a cura di), Milano, Franco Angeli 2006, p. 54.

ne delle nuove tecnologie costituiscono, nel pensiero del medesimo, le altre due esplicitazioni del diritto di cittadinanza.

Di questi tempi, il rinvigorismento delle primo fenomeno si innesta sulla crisi profonda della logica e della legittimazione delle forme di autorità tradizionali e si nutre, al contempo, di una duplice inarrestabile spinta alla ricostruzione della vita quotidiana in termini di dialettica locale/globale ed alla negoziazione di scelte di *lifestyle* fra una varietà di opzioni²⁰. Lo sviluppo prepotente di forme associative diverse si pone in apparente contrasto con l'attuale tendenza all'individualizzazione ed all'isolamento che dà luogo al «paradox of individual commitment»²¹. L'individualismo compiuto, che secondo Formenti caratterizza quest'epoca, stride con la concezione classica di individualismo²². Per effetto della frantumazione e dello sfaldamento delle forme tradizionali di aggregazione sociale, fondate su appartenenze di classe, il singolo costruisce oggi legami secondo canoni nuovi, fondati sul criterio della «identificazione emozionale»²³. In questa cornice, l'uomo si sintonizza con persone che condividono gli stessi interessi, le stesse passioni, gli stessi valori, sentendosi parte viva e dinamica di un *être-ensemble* passionale e immaginario.

Il secondo fenomeno si inserisce in un contesto ben più ampio che interessa e coinvolge le istituzioni. *Il reengineering, o business process redesign*, indica un radicale intervento di ristrutturazione organizzativa volto a ridefinire uno o più processi aziendali facendo leva sulle nuove potenzialità di coordinamento e controllo offerte dalla tecnologia informatica. La reingegnerizzazione implica la soppressione di percorsi contorti ed attività ridondanti che appesantiscono lo svolgimento dell'attività amministrativa. Larga parte delle amministrazioni odierne ha colto infine l'importanza della diffusione delle informazioni e delle nuove tecnologie, ed è diventata *information-literate*.

The officials of the public sector use computers and are aware of IT's potential...they believe that IT can transform the business of government ...and place technology at the heart of the change process...they recognise information as a key organizational resource that is central to all government functions... IT is relegated

²⁰ Per approfondimenti, cfr. A. Giddens, *Modernity and self-identity. Self and society in the late modern age*, Cambridge, Polity Press 1991.

²¹ V. Frissen, H. Bockxmeer, *The paradox of individual commitment. The implications of the Internet for social involvement*, in «Communication and Strategy», n. 42, 2001, p. 226.

²² C. Formenti, *La cyberdemocrazia tra utopia e realtà*, in *Immaginari postdemocratici. Nuovi media, cyber cultura e forme di potere*, cit., p. 48.

²³ M. Maffesoli, *Dall'astrazione all'emozione*, A. Abruzzese, V. Susca (a cura di), *Immaginari postdemocratici. Nuovi media, cyber cultura e forme di potere*, cit., p. 28.

to a secondary role: it is seen as a valuable means to achieve certain reform end, not as an end in itself²⁴.

L'impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (informatiche, telematiche, multimediali) consente di attuare il passaggio dalla cittadinanza politica alla cittadinanza amministrativa. Gli interventi tecnici, di per sé, non possiedono la carica necessaria per cambiare la situazione; essi devono fare parte di una strategia più ampia, che si collochi a monte delle singole operazioni logistiche.

In ultima analisi, è giunta a maturazione l'idea che l'autentica innovazione dei servizi e, più in generale, la costruzione di un rapporto di fiducia e collaborazione su basi operative tra amministrazione pubblica e cittadini, non può avere luogo senza un ripensamento drastico e audace della struttura organizzativa nel suo complesso e senza un'apertura vera e diffusa ai vantaggi ed alle opportunità offerti dai nuovi supporti tecnologici. Al proposito, Miani afferma un vincolo di subordinazione, secondo cui «...la tecnologia viene dopo il progetto organizzativo e istituzionale»²⁵.

Le ICT sono solo una componente del piano di riconformazione della PA; «Elles participent à la réforme de l'État et de l'administration...»; «L'entrée des administrations publique sur les autoroutes de l'information est una contribution majeure à la réforme de l'État»²⁶.

L'avvento delle tecnologie informatiche computerizzate ha portato con sé la possibilità di una rivitalizzazione della democrazia diretta su larga scala, donandoci un modello potenziale di democrazia elettronica, intesa come capacità del nuovo ambiente tecnologico di accrescere il grado e la qualità della partecipazione della società civile al governo. L'introduzione e l'uso delle ICT nei rapporti quotidiani tra i soggetti suindicati non assicura di certo la realizzazione piena di un'intesa perfetta tra i medesimi, ma rafforza la sinergia ed accresce sensibilmente il tasso di affiatamento ed il livello di coordinamento tra gli stessi, promettendo, dunque, soluzioni concordate e soddisfacenti ai problemi di natura pubblica che preoccupano ed allarmano tutti indistintamente.

Attraverso le tecnologie di ultima generazione si può, e si deve tentare di, rafforzare l'interesse e l'impegno dei cittadini, singoli o associati, nella vita pubblica. La società civile non può rimanere inerte di fronte alla evidente difficoltà dell'apparato di governo nel gestire gli affari di interesse

²⁴ R. Heeks, A. Davies, *Different approaches to information age reform*, in *Reinventing Government in the Information Age. International practice in IT-enabled public sector reform*, R. Heeks (ed.), London, Routledge 1999, p. 27.

²⁵ M. Miani, *Comunicazione pubblica e nuove tecnologie*, Bologna, Il Mulino 2005, p. 107.

²⁶ H. Oberdorff, *Les institutions administratives*, Paris, Armand Colin 2002, pp. 242 e 247.

generale. I cittadini non possono pretendere, né sperare, che l'iniziativa per un maggior coinvolgimento parta sempre e comunque dalle istituzioni. Essi stessi devono farsi promotori del cambiamento e devono fare estrema attenzione a non sottovalutare, ed anzi sfruttare appieno, la formidabile occasione che si prospetta.

Rovinetti concorda con tale impostazione laddove afferma che «Le nuove tecnologie, dunque, come battistrada di quel cambiamento e di quella modernizzazione che nel sistema delle imprese è stato imposto dal mercato e che nel sistema pubblico deve essere sollecitato dai cittadini»²⁷.

Secondo l'OECD (*Organisation for Economic co-operation and development*), le ICT hanno un'importanza di prim'ordine giacché

can act as an enabler to engage citizens in the policy process, promote open and accountable government and help prevent corruption. Citizen engagement at a basic level includes information, consultation and feedback by service users. At a more advanced level it includes citizen engagement for policy making.....opening up decision-making processes can improve the quality of decisions by enriching decision makers' understanding of the context and impact of options before them. Consultation and informed participation can help lead to policies that better address constituents' needs and also increase support for, and trust in, public institutions and their policies²⁸.

Dagli studi condotti dall'OECD, inoltre, emerge come la partecipazione dei cittadini, agevolata in particolar modo dai mezzi di comunicazione di ultima generazione, implichi necessariamente una parificazione, rispetto alle figure istituzionali, nella predisposizione dell'agenda pubblica, con voce in capitolo sulla priorità di determinati temi e problematiche, nella definizione delle modalità e dei tempi del dialogo e nella formulazione delle proposte atte a superare gli ostacoli ed a trovare dimensioni migliorative delle condizioni di vita iniziali.

Il ricorso esponenziale alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione per gli scopi su descritti, inoltre, chiama in causa due concetti fondamentali: *e-government* e *e-democracy*.

L'*e-democracy* rappresenta

l'insieme di *policy*, strumenti e modelli tecnologici volti ad accrescere la partecipazione dei cittadini ai momenti decisionali dell'azione pubblica, nell'ambito di per-

²⁷ A. Rovinetti, *Comunicazione pubblica. Sapere & fare*, Milano, Il Sole 24 Ore 2006, p. 174.

²⁸ OECD e-Government Studies, *The e-Government Imperative*, Paris, Paris Cedex 2003, p. 45.

corsi di rivitalizzazione della sfera del confronto tra istituzioni pubbliche, rappresentanti politici e cittadini/elettori²⁹.

L'*e-government* attiene ad una prospettiva differente dello stesso fenomeno, perché riguarda la rapidità e l'efficienza dell'azione amministrativa. In sostanza, «mentre la logica dell'*e-democracy* è ancorata alle radici di una riflessione su democrazia e nuove tecnologie, la logica dell'*e-government* è legata agli studi sulle organizzazioni e sui processi aziendali»³⁰. Partendo dall'assunto che uno strutturale difetto di comunicazione è il maggior ostacolo alla diffusione dell'*e-government* in modo massiccio, quest'ultimo deve essere inteso, dunque, come «l'adozione delle nuove tecnologie da parte della pubblica amministrazione, per l'espletazione dei propri compiti istituzionali o per promuovere una partecipazione dei cittadini alla cosa pubblica (*e-democracy*)»³¹. Secondo Rolando, le missioni dell'*e-government* per il prossimo futuro sono essenzialmente tre: G2C (*government to citizen*), ovverosia erogazione elettronica di servizi ed informazioni ai cittadini; G2B (*government to business*), erogazione di informazioni e gestione elettronica delle relazioni con le imprese; G2G o G2E (*government to government* o *government to employees*), interconnessione inter ed intra degli uffici della P.A. centrale e locale³². Tra le amministrazioni pubbliche sembra essersi diffusa una sorta di *awareness* in relazione al fatto che parlare di *e-government* significa porre l'accento sulla ricaduta dei mass media e delle reti informatiche sull'erogazione dei servizi e sull'ammodernamento degli apparati burocratici. Nel dettaglio, il Piano Nazionale sull'*e-government* prende in considerazione categorie di azioni ben definite:

le azioni di informatizzazione dirette a migliorare la efficienza operativa interna delle singole amministrazioni; le azioni dirette ad informatizzare la erogazione dei servizi ai cittadini e alle imprese che spesso implicano una integrazione tra i servizi di diverse amministrazioni; le azioni dirette a consentire l'accesso telematico degli utilizzatori finali ai servizi della pubblica amministrazione e alle sue informazioni³³.

²⁹ *L'e-democracy nel quadro dell'innovazione delle pubbliche amministrazioni*, Dal Primo rapporto sull'innovazione e le tecnologie digitali in Italia, Ufficio Studi del Ministro per l'Innovazione e le Tecnologie, in «Rivista italiana di comunicazione pubblica», n. 17, 2003, p. 125.

³⁰ M. Miani, cit., p. 27.

³¹ *Ibid.*, p. 212.

³² S. Rolando, *Valori, identità, interessi. Perché e come comunicare l'Europa. Linee per la riorganizzazione della comunicazione istituzionale in materia di integrazione europea con particolare riferimento alla percezione del problema nel contesto italiano*, in «Rivista italiana di comunicazione pubblica», n. 18, 2003, pp. 103-104.

³³ Il testo del Piano Nazionale sull'*e-government* è consultabile al sito www.etx.it/news/gov

In conclusione, «*e-government* ed *e-democracy* sono termini di una stessa equazione che vede l'applicazione delle nuove tecnologie alla sfera pubblica»³⁴. L'interdipendenza dei fenomeni di *e-democracy* e *e-government* è innegabile. Il successo delle iniziative di *e-government* appare legato alla capacità di organizzare l'offerta di servizi innovativi on line sulla base delle esigenze dei cittadini e di scegliere strumenti e modalità di erogazione che si adattino quanto più possibile alle necessità ed alle peculiarità di tutti i possibili utenti. I progetti di governo elettronico apparentemente incentrati sul recupero dell'efficacia e dell'efficienza hanno, quindi, potenti ripercussioni nel plasmare e modellare il rapporto tra cittadinanza e pubblica amministrazione; e, viceversa, perché le misure e le iniziative adottate in conformità ad ideali democratici incidono sulle modalità organizzative e funzionali dell'apparato burocratico. L'esercizio della *e-democracy* è, infatti, in grado di aumentare il livello di soddisfazione del pubblico. In relazione al processo di *e-democracy*, ad esempio, è prevista la possibilità per il cittadino di ottenere la prestazione presso qualsiasi amministrazione, di identificarsi e fornire le informazioni che lo riguardano ai fini della fruizione del servizio una sola volta (si tratta della costruzione di un profilo personale disponibile in rete a tutti gli enti erogatori), di ottenere soddisfazione delle proprie esigenze indipendentemente dalla cognizione circa le competenze della singola amministrazione interpellata. I punti caldi del processo di *e-government* coincidono, invece, con l'utilizzo di tecnologie di identificazione dei cittadini (firma digitale, carta d'identità elettronica - CIE, carta nazionale dei servizi - CNS), tecnologie di *front office* (siti, portali, e dispositivi digitali in genere), tecnologie di *back office* (banche dati integrate) e tecnologie infrastrutturali (per il trasporto sicuro di dati)³⁵.

E-democracy ed *e-government* confluiscono poi nel concetto più vasto di *e-governance*, basato sulla combinazione di principi complementari quali apertura, partecipazione, responsabilità, efficacia, coerenza, e che, a sua volta, è strumento di realizzazione della *good governance*. Quest'ultima è, quindi, l'idea madre che alimenta la riforma del settore pubblico avviata

³⁴ M. Miani, cit., p. 30.

³⁵ Il d. lgs. 82/05, art. 1, lett.c), definisce la CIE come «il documento d'identità munito di fotografia del titolare rilasciato su supporto informatico dalle amministrazioni comunali con la prevalente finalità di dimostrare l'identità anagrafica del suo titolare. La lett. d) dello stesso articolo definisce, inoltre, la CNS come «il documento rilasciato su supporto informatico per consentire l'accesso per via telematica ai servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni». Alle lettere q), r) ed s) si rinvengono, inoltre, le definizioni di firma elettronica, elettronica qualificata e digitale. L'essenziale è capire che la firma elettronica è semplicemente l'insieme dei dati in forma elettronica, mentre quella digitale è un particolare tipo della prima che, basato su un sistema di chiavi crittografiche pubbliche e private, consente al titolare ed al destinatario di manifestare ed appurare la provenienza e l'integrità di un documento informatico.

in molti Paesi, tra cui appunto l'Italia³⁶. Gli elementi della *good governance* sono essenzialmente riconducibili a quattro virtù cardinali: la responsabilità dei governi in relazione alle decisioni prese ed alle azioni intraprese per mezzo dei rappresentanti politici e degli agenti pubblici; la competenza dei governi ad investire ed impiegare correttamente le proprie risorse, destinandole alla creazione di servizi reali ed efficienti per tutti i cittadini; la legittimità dei governi attraverso i processi democratici e partecipativi; il rispetto e la salvaguardia da parte dei governi dei diritti della cittadinanza e delle istituzioni civili³⁷.

Come accennato, il semplice uso dell'informatica nella pubblica amministrazione non coincide con la realizzazione dell'*e-democracy* e dell'*e-government*; l'introduzione e l'impiego delle ICT in tali contesti secondo politiche prestabilite ed obiettivi strategici rappresenta, però, il presupposto di una democrazia nuova e vigorosa e di un'organizzazione interna innovativa. Sulla stessa lunghezza d'onda, Rodotà afferma che

...la produzione di democrazia attraverso l'e-government non può essere affidata alla tecnologia in sé, ma esige forti e chiare politiche pubbliche. L'e-government non è in sé democratico. Lo diventa se il contesto, che contribuisce a costruire, viene consapevolmente orientato verso le finalità proprie della democrazia, intesa come 'governo del popolo' e 'governo in pubblico'³⁸.

Nel quadro delle ICT, la rete è da considerarsi il mezzo per eccellenza capace di rafforzare il legame e l'interazione tra potere pubblico e cittadinanza³⁹. Rawnsley, però, avverte come «the internet is not necessarily liberating, empowering or democratising, but it can help to strengthen governance and the institutions charged with the task of government and civil administration»⁴⁰. In effetti, internet rappresenta uno strumento utile soprattutto per coloro che hanno già dimestichezza e confidenza con essa e che nutrono già un vivo interesse per i processi politici e sociali di una data comunità. Da un certo punto di vista, quindi, essa è un tramite per conservare lo status quo, inteso come coinvolgimento e predominio di al-

³⁶ Per approfondimenti, si consiglia la lettura di M. Turner, D. Hulme, *Governance, Administration and Development*, Basingstoke, Hants, Macmillan 1997.

³⁷ D. Mundy, C. Kanjo, P. Mtema, *Meeting training needs for information age reform*, in *Reinventing Government in the Information Age. International practice in IT-enabled public sector reform*, cit., p. 272.

³⁸ S. Rodotà, *Dieci tesi sulla democrazia continua*, in *Immaginari postdemocratici. Nuovi media, cyber cultura e forme di potere*, cit., p. 219.

³⁹ Per approfondimenti, cfr. A. Korac-Kakabadse, N. Korac-Kakabadse, *Information technology's impact on the quality of democracy*, in *Reinventing Government in the Information Age. International practice in IT-enabled public sector reform*, cit., pp. 213-214.

⁴⁰ G. D. Rawnsley, *Political communication and democracy*, UK, Palgrave-MacMillan 2005, p. 197.

cune élites, gruppi o interessi. L'estensione della partecipazione a categorie e fasce di popolazione normalmente marginalizzate è un rischio serio che accompagna, invero, l'uso delle ICT e che, nei casi più gravi, conduce all'esclusione totale di idee ed opinioni dall'argomentazione e dalla discussione foriere delle *social policies*. Insomma, Internet non costituisce una panacea per la cura generalizzata dei problemi che attanagliano le società moderne. Ciò nondimeno, non può che essere valutata nella sua interezza e, quindi, nei suoi pregi e nei suoi difetti. Lo stimolo e l'occasione che essa offre a buona parte dei cittadini sono un evento epocale, che può portare a cambiamenti migliorativi reali, a condizione che si adottino garanzie rigorose ed adeguate e si provveda contestualmente al rimodellamento delle logiche sottese alle relazioni sociali e degli istituti preposti alla cura del bene pubblico. Inconfutabilmente,

Internet is developing as one of the major platforms where new civic engagement is taking place. The internet enables the fast and efficient mobilization of fragmented individuals around single issues and events. The structure of the Internet corresponds with these loosely organized and decentralized forms of commitment and participation. The internet is informal, low key, it is easy accessible and it creates less obligations than in the real world⁴¹.

Tra le caratteristiche fondamentali che determinano la sua fortuna sono da annoverare senz'altro: la capacità di unire e collegare (*the network character*), la forza di eguagliamento degli attori e delle posizioni (*horizontalization*), la natura virtuale, in grado di trasfigurare il reale e di generare nuovi mondi (*the virtual character*) ed, infine, lo spiccato carattere multimediale (*the multimedia character*).

Da un lato, la natura dei nuovi media, come detto, può contribuire ad aggravare notevolmente debolezze del sistema sociale preesistenti, accentuando, in sintesi, differenze negli standard di vita tra cittadini e cittadini, dall'altro, può originare nuove disuguaglianze. La causa di tutto ciò va ricondotta al fatto che essi non rappresentano semplicemente dei beni di consumo, bensì strumenti indispensabili di inclusione nella e di partecipazione alla vita politica, economica, sociale e culturale del Paese. L'impossibilità, per taluni, e la difficoltà, per talaltri, di fare uso delle ICT per affrontare la vita di tutti i giorni e di trarre profitto dagli inputs che da esse provengono per alleviare le fatiche della quotidianità, crea disuguaglianze sostanziali nella gestione della propria esistenza e nella immersione nei processi decisionali che attengono alla sfera pubblica. «L'esercizio della

⁴¹ V. A. J. Frissen, *The E-mancipation of the Citizen and the Future of E-Government: Reflections on ICT and Citizens' Partnership*, in *Practicing E-Government. A Global Perspective*, Hershey, USA, Khosrow-Pour, IDEA Group Publishing 2005, p. 167.

sovranità si manifesta così anzitutto come parità delle armi informative»⁴².

La piena libertà di accesso all'informazione, e dunque l'infinita possibilità di trasformarla in conoscenza, definiscono ormai il modo d'essere del cittadino; le limitazioni dell'accesso all'informazione si convertono immediatamente in limitazioni della cittadinanza⁴³.

Il tasso di democraticità di un sistema si misura non solo in base alla densità delle relazioni che in esso si instaurano, alla quantità ed alla qualità delle informazioni che circolano al suo interno, ma anche in riferimento alla «ampiezza della platea dei soggetti che ad esse possono accedere»⁴⁴.

Il problema delle società contemporanee è, dunque, quello delle disuguaglianze relazionali; l'obiettivo è quello di «ne pas mettre en place une société a deux vitesses en écartant une partie de la population des bénéficiaires que les NITC sont susceptibles d'apporter»⁴⁵. Detto altrimenti, le disparità esistenti tra la possibilità concreta di appropriarsi delle ICT, per un verso, e le competenze comunicative individuali, per l'altro, fanno sì che il singolo sappia muoversi più o meno correttamente in seno ai vari gruppi di cui è parte.

Verosimilmente, si assiste al rafforzamento dei poteri più forti, perché meglio collocati per trarre vantaggio dall'innovazione tecnologica; tuttavia, bisogna prendere atto di un provvidenziale limite spontaneo che contiene questa tendenza alla divaricazione. La centralità o la marginalità del singolo all'interno della specifica cerchia non trovano necessariamente riscontro nella posizione dal medesimo occupata in altri sottosistemi sociali, ovvero in altri ambiti relazionali e comunicativi. In linea di massima, cioè, il numero di coloro che dispongono delle massime e migliori informazioni in tutte le comunità di appartenenza è veramente esiguo. Parimenti, gli emarginati sociali, cosiddetti perché carenti o privi di qualsivoglia relazione interpersonale e, quindi, incapaci di comunicare e di gestire efficacemente ed efficientemente la propria vita, sono effettivamente in numero ridotto.

L'accesso all'informazione, afferma Rodotà, deve essere inteso come un diritto, come un servizio universale, cioè come un servizio che, per copertura territoriale e politica tariffaria, sia realmente alla portata di tutti; un servizio che si connoti per la doverosità, la capillarità sociale e territo-

⁴² S. Rodotà, *Tecnopolitica. La democrazia e le nuove tecnologie della comunicazione*, cit., p. 76.

⁴³ *Ibid.*, p. 84.

⁴⁴ *Ibid.*, p. 85.

⁴⁵ L. Monnoyer-Smith, *Heurs et malheurs de la société de l'information dans l'Union européenne*, in «Communication et medias», Paris, Les notices de la documentation Française 2003, p. 118.

riale, l'abbordabilità dal punto di vista economico⁴⁶. L'universalità rappresenta, invero, il carattere più essenziale del web; quest'ultimo non è un semplice freddo archivio di dati, bensì un luogo dove si esplica la socialità degli individui, in armonia con il diritto alla crescita sociale delle persone previsto e tutelato dall'art. 3 della Costituzione. In particolar modo, per i siti della P. A., dunque, l'accessibilità costituisce un dovere istituzionale, perché si coniuga con un diritto costituzionale. In senso lato, ne consegue che il diritto di accesso ai documenti amministrativi altro non è che una situazione giuridica strumentale alla tutela di diverse situazioni giuridicamente rilevanti. Ed è significativo che questo orientamento risulti anche da atti normativi, quali la Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789 e la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948; anche se, nel primo caso, il diritto all'informazione si presenta ancora prevalentemente come libertà di manifestazione del pensiero, mentre, nel secondo, si parla finalmente del diritto di «cercare, ottenere, diffondere informazioni», distinto dalla libertà di opinione e di espressione⁴⁷. È importante avere coscienza del fatto che il diritto alla libera manifestazione del pensiero è suscettibile di applicazione in tre diverse dimensioni. Quella attiva e quella passiva sono di gran lunga quelle più note; ma esiste anche una dimensione riflessiva che consiste nel riconoscimento della pretesa di informarsi e di comunicare, cioè di cercare attivamente l'informazione e l'interazione. Come accennato in apertura, pertanto, il compito primo del-

⁴⁶ Il Decreto del Presidente della Repubblica n. 318 del 19 settembre 1997 definisce servizio universale «un insieme minimo definito di servizi di determinata qualità disponibile a tutti gli utenti a prescindere dalla loro ubicazione geografica e, tenuto conto delle condizioni specifiche nazionali, ad un prezzo accessibile». Sul concetto di servizio universale si vedano anche M. Clarich, *Servizio pubblico e servizio universale: evoluzione normativa e profili ricostruttivi*, in «Diritto Pubblico», 1998, p. 181; S. Casese, *La retorica del servizio universale*, in «Telecomunicazione e servizio universale», 1999, p. 91; R. Zaccaria, *Dal servizio pubblico al servizio universale*, in *La comunicazione del futuro e i diritti delle persone*, L. Carlassare (a cura di), Padova, Cedam 2000; G. Napolitano, *Il servizio universale e i diritti dei cittadini utenti*, in «Mercato, concorrenza e regole», *Svimez-Rivista Economica del Mezzogiorno*, n. 2, agosto 2000, pp. 429-456.

⁴⁷ La connotazione passiva del diritto all'informazione che segna la Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789 è il frutto di una preoccupazione precisa del legislatore dell'epoca. Allora, l'oggetto polemico era, infatti, la censura nei confronti dell'informazione trattata dai professionisti, una categoria ben individuata, cosicché il diritto dei privati cittadini si sostanziava soltanto nella libertà di espressione e, al massimo, nella pretesa di esigere un'informazione professionale obiettiva e completa. In riferimento alla generalità dei cittadini, quindi, l'accento era posto essenzialmente sul lato passivo, ovvero sulla libertà di manifestazione del pensiero. La Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948 riconosce, invece, il diritto all'informazione a tutti, professionisti o non. Lo Stato si rapporta alla cittadinanza non solo in chiave negativa (censura), ma anche e soprattutto in versione positiva, come garante della libera circolazione delle informazioni in seno alla società civile.

lo Stato e delle politiche pubbliche deve essere quello di predisporre processi di alfabetizzazione su larga scala, attraverso i quali i cittadini apprendano il funzionamento delle macchine e comprendano il senso e la portata sociale delle nuove tecnologie. L'obiettivo è quello di far godere dei benefici della *Knowledge-based Society* tutti i segmenti di popolazione, inclusi coloro che sono svantaggiati per cause economiche, sociali, etniche, coloro che sono affetti da disabilità, e coloro che vivono in aree meno fortunate. In assenza dell'apprendimento, della formazione all'utilizzo dei nuovi strumenti e della familiarizzazione con le nuove tecnologie non può esserci uso consapevole, elemento fondamentale per la realizzazione concreta del loro potenziale democratico. Uno Stato che si cura dell'attuazione di tali processi è uno Stato che si prodiga energicamente per la realizzazione, nell'ambito in oggetto, del principio, proprio delle democrazie pluralistiche, di eguaglianza sostanziale, intesa non in senso estremo ma come «eguaglianza delle opportunità, o delle *chances*, o dei punti di partenza»⁴⁸. L'alfabetizzazione dà ulteriore impulso è quella che è definita come cittadinanza elettronica, ovvero come possibilità di far nascere sulle reti nuovi soggetti collettivi, comunità virtuali, che, per natura, organizzazione e funzionamento, si distinguono notevolmente dai soggetti collettivi tradizionali. Una comunità virtuale può essere descritta come «a group of people who may or may not meet one another face-to-face, and who exchange words and ideas through the mediation of bulletin boards and networks»⁴⁹; in altre parole, «this is a community that at least exists in cyberspace and is totally dependent on a technological infrastructure (the Internet) to exist»⁵⁰. Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, cioè, oltre ad avere un effetto distributivo in termini di informazione, producono anche un effetto connettivo, che consente l'instaurazione di equilibri e rapporti nuovi tra coloro che condividono le stesse informazioni. Le nuove modalità di comunicazione legate all'introduzione delle ICT consentono, infatti, la nascita di comunità che prescindono dal contatto *de visu* fra i singoli individui, e che si fondano sulla volontà di creare un'entità nuova ed originale, superiore alla somma dei contributi individuali, che

⁴⁸ N. Bobbio, *Eguaglianza e libertà*, Torino, Einaudi 1995, p. 24.

⁴⁹ H. Rheingold, *The Virtual Community: Homesteading on the Electronic Frontier*, New York, Harper Perennial 1994, p. 1.

⁵⁰ A. Ranerup, *Internet-enabled applications for local government democratisation, in Reinventing Government in the Information Age. International practice in IT-enabled public sector reform*, cit., p. 180. Cfr. anche la definizione riportata in H. Rheingold, *Comunità virtuali. Parlare, incontrarsi, vivere nel cyberspazio*, Milano, Sperling & Kupfer 1994, p. 5, secondo cui le comunità virtuali sono aggregazioni sociali emergenti dalla Rete quando un certo numero di persone porta avanti delle discussioni pubbliche sufficientemente a lungo, con un certo livello di emozioni umane, tanto da formare dei reticoli di relazioni sociali nel cyberspazio.

costituisce in sé un originale capitale conoscitivo ed emozionale⁵¹. La sensibilizzazione verso l'universalità del servizio, del diritto di accesso alle informazioni che circolano in rete, solleva, inoltre, interrogativi, tuttora aperti, circa il contenuto informativo minimo o essenziale che le politiche pubbliche devono assicurare alla cittadinanza. Cambiamenti significativi nelle reti di informazione e comunicazione richiedono, quindi, una reinterpretazione in chiave moderna del concetto tradizionale di pubblica informazione, nonché dei termini e delle condizioni di accesso a tale tipo di informazione⁵². Rodotà rileva opportunamente che «la democrazia non sta solo nell'ampiezza dell'accesso, ma nella natura dell'accessibile»⁵³. Il progresso si costruisce sul libero accesso al «bacino culturale» ereditato dalle generazioni passate e sulle nuove conoscenze che a mano a mano lo arricchiscono. Il protagonista della società della comunicazione è il *netizen*, che attraverso l'infinita dimensione del *net*, della rete, ha l'opportunità di svolgere appieno tutte le facoltà ed i diritti che gli sono riconosciuti quale cittadino⁵⁴. La conoscenza, espressione del sacrosanto diritto di cittadinanza, deve essere patrimonio sociale a disposizione di tutti; per questo, occorre rispettare la *par conditio* nell'accesso alle risorse informative di tutti i cittadini. In questa cornice, la comunicazione, in particolare quella istituzionale, non deve più essere intesa esclusivamente come strumento per colmare il secolare diaframma, prodotto dall'apparato amministrativo, tra Stato e Paese reale, bensì come diritto di cittadinanza dell'intera comunità.

L'oggettiva facilità di reperimento delle informazioni a nulla vale in assenza di una forma regolamentata di tutela in favore di coloro che attingono alle stesse rispetto all'osservazione ed alla sorveglianza dei poteri forti, capaci di porre in essere misure persecutorie o, più semplicemente, limitative della libertà di pensiero, di movimento e di associazione. La vera portata democratica delle ICT è infatti subordinata alla previsione di appropriati meccanismi a protezione dei diritti fondamentali dell'uomo, tra cui, per l'appunto, quello di poter personalizzare l'operazione di ricerca e di diffusione delle informazioni, in conformità alle proprie idee, alle proprie inclinazioni ed ai propri bisogni, qualsiasi sia la loro natura, senza timore, né paura, di subire, per ciò stesso, una qualche sorta di classificazione o catalogazione, più o meno penalizzante.

⁵¹ La comunità virtuale, sostiene Roversi in A. Roversi, *Introduzione alla comunicazione mediata dal computer*, Bologna, Il Mulino 2004, p. 122, «è il luogo che sprona l'individuo ad essere proattivo, a creare impegni, a solidarizzare con gli altri membri, in una parola a fare sistema sociale assieme agli altri».

⁵² Per approfondimenti, cfr. W. H. Melody, cit., p. 27.

⁵³ S. Rodotà, *Tecnopolitica. La democrazia e le nuove tecnologie della comunicazione*, cit., p. 98.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 201.

In riferimento al ruolo che le nuove tecnologie giocano nell'ambizioso, ma non per questo meno urgente e necessario, progetto di rigenerazione dei processi amministrativi e, in una visione allargata, della stessa democrazia, non possono sottacersi, invero, le implicazioni legate ad un utilizzo scorretto delle stesse che, per l'appunto, può far germogliare e propagare nuove e temibili forme di controllo capillare di massa. Non a caso, infatti, si parla di «tecnologie della libertà» e di «tecnologie del controllo»⁵⁵. In particolare, la questione del controllo delle informazioni assume un significato addizionale per le organizzazioni governative, perché abbraccia tematiche scottanti quali quelle della garanzia delle libertà individuali e del diritto di accesso ai documenti pubblici, e, sopra ad ogni altra cosa, del pubblico interesse⁵⁶. Le nuove tecnologie danno luogo, in effetti, a spinte antagoniste di deconcentrazione e di centralizzazione. Le prime aderiscono allo spirito democratico ed egualitario dei media contemporanei; le seconde riflettono pericolose ossessioni di sorveglianza di stampo orwelliano. Si corre il rischio di fare dei cittadini, più che delle amministrazioni, dei «soggetti di vetro», trasformando la società dell'informazione in società della sorveglianza, il cui vero obiettivo è la classificazione degli individui sulla base di interessi commercialmente significativi⁵⁷.

Come accuratamente rimarca Sartori, le comunicazioni di massa sono sì il prodotto, ma anche il promotore della libertà di espressione, intesa, come già esplicito, come libertà per l'individuo di attingere a tutte le fonti del pensare e di organizzarsi per propagare opinioni⁵⁸. E tale libertà è fittizia allorché sia minacciata dall'invisibile ed interessata supervisione di pochi soggetti accentratori di capitali monetari e risorse (in ultima istanza) economiche.

.....la technologie est neutre et donc la société est historiquement tenue d'exercer le contrôle démocratique sur le pouvoir exécutif, qui se trans forme en un appareil presque onnipotent à travers la gouvernance électronique.....cette réforme ne de-

⁵⁵ Cfr. D. Morris, G. Delafon, *Vote.com*, Paris, Plon 2002. In relazione alle possibilità che la rivoluzione telematica sia foriera di poteri totalitari si veda A. Viterbo, A. Codignola, *La rete: tecnologia di libertà?*, in «Diritto dell'informazione e dell'informatica», n. 2, 2003, p. 219 e ss. Per l'analisi del nesso tra sviluppo (anche tecnologico) e sviluppo democratico, cfr. Amartya Sen, *Lo sviluppo è libertà. Perché non c'è crescita senza democrazia*, Milano, Mondadori 2000.

⁵⁶ Per approfondimenti, cfr. J. M. Stevens, R. P. McGowan, *Information systems and public management*, New York, Praeger 1985, p. 194.

⁵⁷ Per approfondimenti, cfr. D. Lyon, *L'occhio elettronico. Privacy e filosofia della sorveglianza*, Milano, Feltrinelli 1996. Per «società dell'informazione» si intende l'adozione diffusa delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione da parte di tutte le componenti socioeconomiche di un territorio: pubbliche amministrazioni, imprese, cittadini, ecc...

⁵⁸ G. Sartori, *Democrazia. Cosa è*, Milano, Rizzoli 1993, p. 69.

vrait pas porte atteinte à la civilisation juridique classique, dont les principes fondamentaux de l'état de droit et de la protection de la sphère privée des individus⁵⁹.

L'Internet public peut donc être un vecteur de transparence politique et de démocratie. Mais à l'inverse, le réseau peut aussi constituer un très efficace outil de contrôle des agents publics ainsi que des citoyens⁶⁰.

Lo studio dell'evoluzione della tutela della privacy non rientra negli scopi di questo intervento; ci si limita a sottolineare che, sotto il peso schiacciante delle nuove tecnologie, anch'essa ha assunto connotati radicalmente originali⁶¹. L'osservazione secondo cui «The media are probably one of the most visible tests of the information is power premise» non è certo priva di fondamento⁶². Il potere mediatico, la mediacrazia, scrive Luciani, è «l'antisovrano per eccellenza»; è un potere che ha cancellato ogni forma di contropotere e che, per crescere, si alimenta della comunicazione tra i soggetti, pubblici e privati che siano, e che vigila incessantemente sull'operato altrui⁶³.

La sorveglianza attuata attraverso i media, rivela Bauman, assume però una configurazione totalmente differente rispetto alle tradizionali forme di controllo delle masse. L'insigne studioso chiarisce, infatti, la difficoltà di assimilare le banche dati odierne al Panopticon di Foucault, per la semplice ragione che mentre le seconde mirano oggi ad una selezione inclusiva delle persone censite, il primo era un tempo un'arma di esclusione, spiegata contro la diversità e la varietà. La possibilità di essere osservati e studiati dai principali promotori ed utenti delle banche dati (imprese per il credito al consumo, attività commerciali in genere...) consente di accrescere la propria affidabilità, in termini di mezzi e di scelte, e di costruirsi una fedina utile per gli scopi più disparati. Con tono allarmista, secondo Bauman, l'intero sistema dei media, quindi, può essere spiegato come un gigantesco marchingegno tentatore finalizzato alla selezione di soggetti de-

⁵⁹ A. Maniatis, *La modernisation digitale de l'Administration publique*, in *New Technologies in Public Administration*, Oxford, IOS Press 2005, p. 89.

⁶⁰ Sénat de la République française, *Rapport d'information sur l'administration électronique au service du citoyen*, session extraordinaire de 2003-2004, disponibile al sito www.senat.fr

⁶¹ Il diritto di impedire che altri raccolgano, utilizzino e diffondano informazioni personali, ad esempio, passa oggi in secondo piano rispetto al bisogno di anonimato, di assunzione dell'identità di volta in volta preferita nella navigazione in rete (privacy attiva), ed all'esigenza di conoscere l'identità di chi viola la riservatezza altrui (privacy passiva).

⁶² J. M. Stevens, R. P. McGowan, cit., p. 34.

⁶³ M. Luciani, *L'antisovrano e la crisi delle costituzioni*, in «Rivista di diritto costituzionale», 1996, pp. 160-171.

gni di prendere parte al grande ed inarrestabile «gioco del consumo», in vista del quale la società attuale forma i propri membri⁶⁴.

Seppur con ampie e documentate riserve, comunque, l'atteggiamento prevalente è quello secondo il quale la tecnologia può renderci liberi⁶⁵.

Dal punto di vista collettivo, «L'avvento dei mass media ha generato una nuova sfera pubblica mediata...»⁶⁶. Nella realtà contemporanea, la non localizzazione dello spazio pubblico è un tratto peculiare. In altre parole, si può dire che la sfera di ciò che è pubblico grazie ai mass media si estende nel tempo e nello spazio, divenendo fruibile da chiunque ed in qualsiasi momento. La sfera pubblica mediata, inoltre, tende a non essere dialogica, poiché, nonostante le più rosee previsioni, le comunicazioni che essa produce sono quasi sempre indirizzate a pubblici vasti ed indistinti, impossibilitati a rispondere direttamente allo stimolo. Infine, la sfera pubblica mediata è aperta, perché consiste in uno spazio creativo e non completamente controllabile.

In questa arena, il tema dei danni provocati dall'iperinformazione, ovvero dell'eccesso di informazione, è un tasto scottante, che solleva dubbi e polemiche. *L'information overload* accresce il rumore di fondo e complica lo svolgimento delle fasi antecedenti all'assunzione delle decisioni su materie di interesse comune ed all'azione. Nonostante l'incontrovertibile presenza di strumenti guida che, nel mare magnum delle notizie e dei dati trattati dai mezzi di informazione, orientano la navigazione e facilitano la costruzione di percorsi personali di senso, il vero rischio legato alla saturazione informativa è quello dell'impossibilità di praticare una proficua selezione delle notizie rilevanti, una verifica della loro veridicità e la formazione di un pensiero critico, con la conseguenza drammatica di trovarsi paradossalmente in una situazione pressappoco coincidente con la mancanza assoluta di informazione. Il rapporto tra informazione e conoscenza non è così semplice ed immediato come può apparire ad occhio inesperto. In realtà, sottolinea Rovinetti, tra i due elementi non sussiste una relazione di diretta proporzionalità: «la nostra conoscenza cioè non aumenta in misura

⁶⁴ Z. Bauman, *Dentro la globalizzazione. Le conseguenze sulle persone*, Bari, Laterza 2000, pp. 58-59.

⁶⁵ L'esempio più alto di questo orientamento si rinviene nel manifesto redatto il 22 agosto 1994 da E. Dyson, G. Gilder, G. Keyworth, A. Toffler, *Cyberspace and the American Dream: A Magna Carta for the Knowledge Era*. Sul tema si consultino anche D. Burnham, *The Rise of The Computer State*, New York, Vintage Books 1984; I. de Sola Pool, *Technologies of Freedom*, Cambridge, Harvard University Press 1983 e K. G. Wilson, *Technologies of Control. The New Interactive Media for the Home*, Madison, University of Wisconsin Press 1988.

⁶⁶ *Cliente & Cittadino. La percezione sociale del valore dei servizi pubblici*, rapporto di Civicom – rete professionale per la comunicazione di pubblica utilità per Confservizi, in «Rivista italiana di comunicazione pubblica», n. 19, 2004, p. 217.

proporzionale alla massa di notizie che ci vengono quotidianamente fornite»⁶⁷. La «bulimia comunicativa» deriva dal fatto che

....una produzione maggiore e più veloce di informazioni non è di per sé garanzia di qualità e miglioramento, se a essa non si accompagnano un adeguato spirito critico e un particolare esercizio della pazienza e della profondità, elementi non sempre conciliabili con i metabolismi supersonici della comunicazione di rete⁶⁸.

In breve, come notano Dordick e Lehman:

Information can be produced at a very rapid rate, but it can be consumed at a relatively slow rate. We have not developed the means nor the capacity to efficiently select and organize information for our consumption, hence, information overload and information anxiety⁶⁹.

La *surcharge informationnelle*, in definitiva, non arricchisce la nostra conoscenza, ma ci paralizza, ci confonde soltanto e favorisce la creazione di situazioni, anche durature, di stallo. Anche Manovich, seppur in diversa ottica, sottolinea che

...nell'era dell'informazione, narrazione e descrizione si sono scambiati i ruoli. Se le culture tradizionali offrivano narrazioni ben definite (miti, religioni) e scarse informazioni, oggi abbiamo troppa informazione e poche narrazioni capaci d'integrare il tutto⁷⁰.

Le problematiche legate all'abbondanza di informazione sono serie e devono trovare soluzioni efficaci. Le obiezioni in merito agli effetti collaterali della straripante quantità di dati e input che circolano ogni giorno nei nostri ambienti non possono tuttavia ridimensionare le conseguenze e le ripercussioni positive che dalla stessa discendono in termini di progresso sociale, culturale, politico ed economico. Lo sviluppo delle ICT e l'avvento della *information revolution*, ossia di un sistema interamente basato sulla creazione, manipolazione e distribuzione dell'informazione, creano i presupposti per un re-design complessivo dello Stato, che della condivisione del sapere fa il cavallo di battaglia di un nuovo modo di essere focalizzato sul valore e sui bisogni del cittadino.

⁶⁷ A. Rovinetti, *L'informazione e la città. Nuove strategie di comunicazione istituzionale*, cit., p. 55.

⁶⁸ A. Rovinetti, *Fare comunicazione pubblica. Normative, tecniche, tecnologie*, Roma, Comunicazione italiana 2006, p. 130.

⁶⁹ H. S. Dordick, D. E. Lehman, *Information highways: "trickle down" infrastructure?*, in *The People's Right to Know. Media, Democracy, and the Information Highway*, F. Williams, J. V. Pavlik (eds), Hillsdale, New Jersey, LEA 1994, p. 177.

⁷⁰ L. Manovich, *Il linguaggio dei nuovi media*, Milano, Edizioni Olivares 2004, p. 271.