

Lo stato della comunicazione pubblica in Italia

Stefano Rolando

Questa breve argomentazione ha introdotto un convegno che il team di questa rivista ha voluto e presidiato nell'ambito di ForumPA 2010. Dedichiamo all'argomento uno spazio tra le note editoriali del fascicolo perché – sia pure con poche parole – ci paiono qui fissati gli elementi di discussione che riguardano almeno tre dibattiti:

- quello sulle **profonde differenze** che il sistema pubblico esprime in Italia (e in Europa) circa la concezione e l'attuazione di regole, procedure, comportamenti e contenuti riguardanti la materia “comunicazione pubblica”;
- quello sul **perimetro concettuale** stesso della disciplina che informa approcci di ricerca, didattici e modelli di organizzazione;
- quello sulle “**soggettività**” di tanti attori del sistema che – appartenendo ad uno dei piani descritti – reputa che a tale piano si debba riferire la sostanza della materia, spesso trascurando la verità elementare costituita ormai dalla complessità dell'evoluzione del sistema e quindi dalla compresenza di “più piani”.

Dicevamo in occasione di ForumPA che di per sé una fiera è sostanzialmente *comunicazione*. E che una fiera che espone *prodotti, pensieri e processi* della Pubblica Amministrazione è - *pour cause* – comunicazione pubblica. È stata quella, dunque, una buona occasione per cogliere come evolva la comunicazione pubblica in Italia e in Europa e per riflettere su come si relazionano *cornice e contenuto* anche in occasione dell'evento Forum PA a metà maggio 2010.

La metafora adoperata è stata quella di un **edificio a più piani** (compreso quella a terra) che il *sistema compiuto*, in giro per il mondo, ha nel corso degli anni innalzato. Premettendo che vi sono territori (città, regioni, paesi) che si presentano senza edificio alcuno. Alcuni con palafitte e capanne. Altri con innalzati uno o due piani. Pochissimi che hanno raggiunto il tetto. Dunque dicendo subito chiaro e tondo che il sistema è ormai ampiamente frammentato, così che – volendo governarne i futuri sviluppi – non sarà più possibile immaginare “una” legge. Ma immaginare molti e diversi provvedimenti che raccordino condizioni evolutive (culturali e organizzative) profondamente distinte.

Schematicamente, **questa l'architettura:**

- il **piano terra** – inteso come un accesso preliminare – è costruito per svolgere servizi di comunicazione elementare, che potremmo definire *anagrafica* (chi sono, dove sto, che competenze tratto);
- il **primo piano** – un più robusto *front line* – è costituito in Italia dal livello per lo più concepito dal corpo normativo che si è andato producendo nel corso degli anni '90 e che è approdato alla legge 150/2000; dunque servizi puntuali, accesso e accompagnamento alla fruizione di atti e norme; il tutto sia in rete che in realtà fisiche;
- il **secondo piano** è costituito dalla dinamica delle cosiddette *campagne* (pubblicitarie e/o giornalistiche) a sostegno dell'applicazione di normative o di attuazione di politiche pubbliche che necessitano di larga informazione sociale e di condivisione;
- il **terzo piano** è costituito dalle *prestazioni comunicative specialistiche* che si relazionano alla specialità delle competenze (comunicazione di crisi, prevenzione nel campo sanitario, public diplomacy, eccetera);
- il **quarto piano** è costituito – per la verità ben più in Europa che in Italia – dal presidio inevitabilmente pubblico ai processi di *democrazia partecipativa*, ovvero alla gestione procedurale di ciò che va sotto il nome di *dibattito pubblico* in cui il cittadino, per lo più attraverso forme associative organizzate, interagisce con istituzioni e decisori prima delle decisioni, su temi di interesse generale e spesso nei processi de jure condendo; uno spazio in cui si sviluppano le distinte forme di comunicazione sociale, politica e amministrativo-istituzionale;
- il **quinto piano** è costituito – in un quadro culturale che permea tuttora più le imprese che le istituzioni – dalla gestione dinamica del *patrimonio simbolico accumulato* ed espresso da ogni singola istituzione in rapporto al suo territorio e alle sue competenze (*branding*).

Quest'ultimo livello – che dovrebbe prevedere un ruolo di *brand manager* anche collocato in alta posizione funzionale o in posizione di significativo presidio politico (o meglio entrambi) – ha una dimensione tecnica in cui converge l'esperienza della comunicazione di impresa e quella della comunicazione istituzionale, pur se con distinte strategie, in un campo d'azione (più ampio del marketing territoriale) che assume il profilo strategico della *identità competitiva*. Un breve commento riguarda le forme del dibattito e della ricerca sulla materia:

- quando ci si riferisce al **quadro di organizzazione dei servizi di base** – e dunque alla parte più consistente dei processi amministrativi riguardanti la comunicazione pubblica – si fa riferimento al contenuto del piano terra e del primo piano;
- quando ci si riferisce alle **condizioni di “comunicazione pubblica” in cui si è immersi** in una società, in un paese, in un territorio – per identificare spesso il rapporto tra *agenda setting* e qualità delle relazioni tra istituzioni e società civile – si fa riferimento alla complessità generata (o anche censurata) descritta nei contenuti dei piani successivi.

L'insieme dei profili di approccio dei soggetti istituzionali ha una lettura verticale. Chiarendosi così che pure verticalmente si esprime confronto, dialogo, sinergia e conflitto tra l'approccio di tali soggetti (che si è da anni chiamato il campo della “*comunicazione istituzionale*”) con gli altri soggetti che – nell'insieme – stanno nell'area della pubblica utilità:

- i soggetti titolari di *comunicazione politica*, che hanno ragioni di relazione con lo schema descritto in tutti i piani considerati;
- i soggetti titolari di *comunicazione sociale*, a loro volta – per la vocazione a rappresentare valori e diritti – relazionati con diverse attitudini in tutti i piani considerati;
- i soggetti titolari di *comunicazione di impresa* – singolarmente o nelle loro forme associative – da intendersi come un segmento importante della stessa comunicazione sociale, qui intesi al di fuori delle attività di sostegno al marketing commerciale di prodotti e servizi ma intesi come portatori di istanze delle comunità produttive rappresentate in relazione a questioni di interesse generale.

Risulta chiaro che, accettando la metafora del “palazzo”, l'asse verticale è un asse logico, interattivo, che influenza reciprocamente i piani. Non è difficile riconoscere che lo “schema compiuto” è *esperienza rara* nelle amministrazioni italiane.

Ma non assente. E – magari con tratti meno netti – anche talvolta percepito come percorso ineludibile. Uno “schema compiuto” che significa evidentemente anche un presidio manageriale generale.

Ma fintanto che sistema economico e soggetti pubblici non convergono sulla mutua utilità di indagare quali sono le sinergie necessarie per procedere, la comunicazione pubblica (o **di pubblica utilità**, che è nome più appropriato nel quadro di quel dialogo) appare a ciascuno nei brandelli di esperienza che si presentano variegati.

Ecco perché attorno a questo schema abbiamo profilato come *nuovo e interessante* un territorio di **dialogo tra soggetti di impresa e soggetti pubblici**. Ci resta da esprimere un giudizio sullo stato delle cose. Quello che abbiamo espresso in occasione del ForumPA è stato il seguente. L'Italia aveva fatto segnare uno scatto in avanti alla fine degli anni '90, arrivando anche ad intuire il passaggio dal primo al secondo piano. Poi si è seduta. La sua “casetta” per lo più a un piano ora si nota. Ma per difetto. Dal momento che solo provocando si ottengono anche i segnali positivi che il sistema, in forma sparsa e differenziata, esprime, mettiamo appunto lo sviluppo della seconda serie di questa rivista al servizio di una sensibile accoglienza di questi segnali.