

Ibridazioni comunicative: istituzioni, politica e media nell'ecosistema digitale

UNICApress/ateneo

a cura di
Alessandro Lovari e Dario Germani



RESOCONTI /15



Il volume affronta in chiave multidisciplinare le trasformazioni della comunicazione pubblica istituzionale nell'era digitale, proponendo una riflessione aggiornata sul suo intreccio, sempre più stretto e problematico, con la comunicazione politica. Non si limita a una lettura normativa o tecnica del problema, ma mette in discussione l'adeguatezza stessa delle distinzioni tradizionali tra i due ambiti, oggi rese porose da fenomeni come la personalizzazione della leadership, il ruolo pervasivo delle piattaforme digitali, la mediatizzazione del potere politico e la disintermediazione dei rapporti tra istituzioni e cittadini.

Attraverso un'analisi che coniuga teoria e ricerca sul campo, il volume mostra come le amministrazioni pubbliche si trovino a navigare uno spazio comunicativo sempre più "ibrido", in cui le esigenze di trasparenza, servizio e partecipazione si confrontano con spinte verso la spettacolarizzazione, l'auto-promozione, la vetrinizzazione e la logica elettorale permanente.

Sono le ibridazioni comunicative l'oggetto chiave di questo libro che nasce dal progetto di ricerca EPIC-POPS dell'Università di Cagliari. Ne riporta i principali risultati che emergono dal lavoro sul campo condotto durante (e dopo) l'emergenza pandemica da Covid-19 in Sardegna, e si arricchisce dei contributi di studiosi/e ed esperti/e dei temi della comunicazione pubblica e politica intervenuti nel convegno finale del progetto.

La narrazione si sviluppa attorno a tre assi principali: l'evoluzione concettuale e normativa della comunicazione istituzionale; l'analisi empirica delle pratiche locali di comunicazione pubblica e politica, attorno alle figure dei sindaci e delle strutture di comunicazione e informazione dei comuni sardi; le prospettive e gli scenari legati all'adozione di tecnologie emergenti come l'intelligenza artificiale generativa nel settore pubblico.

Da un lato si denunciano i rischi di una confusione entropica tra messaggi istituzionali e propaganda politica negli ecosistemi digitali che coinvolge i diversi livelli delle amministrazioni pubbliche; dall'altro, si individuano leve possibili per ricomporre la funzione comunicativa pubblica come attività strategica, fondata su competenze riconosciute, coordinamento multilivello e consapevolezza etica, rimettendo al centro del dibattito il ruolo dei comunicatori.

UNICApress/ateneo
Collana
RESOCONTI
15



Ibridazioni comunicative:
istituzioni, politica e media nell'ecosistema digitale

a cura di
Alessandro LOVARI E Dario GERMANI



Cagliari
UNICApress
2025

Sezione Ateneo
RESOCONTI /15
ISSN 2974-6671

Ibridazioni comunicative: istituzioni, politica e media nell'ecosistema digitale
a cura di Alessandro Lovari, Dario Germani

In copertina: l'immagine è stata generata con l'ausilio dell'intelligenza artificiale generativa Imagen 3 (Google), su prompt di Alessio Piscedda, dottorando del XL Ciclo in Ricerca e Innovazione Sociale presso l'Università degli Studi di Cagliari

Layout: UNICApres

Questo volume è stato sottoposto a peer review (double blind)

© Alessandro Lovari, Dario Germani e singoli autori
CC-BY-SA 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>)

Cagliari, UNICApres, 2025 (<http://unicapress.unica.it>)
ISBN 978-88-3312-188-8 (versione online)
DOI <https://doi.org/10.13125/unicapress.978-88-3312-188-8>

Indice

- 9 *Tra cartongessi e vetrine: il complesso rapporto tra comunicazione pubblica e politica negli ambienti digitali*
Alessandro Lovari, Dario Germani

PRIMA PARTE - FONDAMENTI E DINAMICHE DELLA COMUNICAZIONE PUBBLICA E POLITICA

- 15 *Capitolo 1. Comunicazione istituzionale e politica: spunti per un'evoluzione possibile*
Laura Solito, Letizia Materassi, Silvia Pezzoli
- 23 *Capitolo 2. Alzare l'asticella, a vantaggio della democrazia: idee per una comunicazione pubblica in equilibrio tra dimensione istituzionale e politico-istituzionale*
Gea Ducci
- 33 *Capitolo 3. #Usa il tuo voto. L'Europa alla prova delle elezioni 2024 per difendere la democrazia e contrastare la disinformazione*
Maria Romana Allegri, Andrea Cerase, Lucia D'Ambrosi
- 47 *Capitolo 4. Tra il dire e il fare... L'impatto dell'attivismo comunicativo dei governi regionali al tempo del Covid-19*
Antonella Seddone, Elisa Iannone
- 55 *Capitolo 5. L'evoluzione delle campagne elettorali: il ruolo delle analisi d'opinione nella strategia politica contemporanea*
Lorenzo Pregliasco, Valentina Porta

SECONDA PARTE – IL PROGETTO EPIC POPS

- 63 *Capitolo 6. L'immaginario dei sindaci in Italia*
Emiliano Ilardi
- 71 *Capitolo 7. Le conseguenze politiche delle emergenze sociali. Uno studio del rapporto fra cittadini e sindaci nei comuni sardi*
Stefano Rombi, Fulvio Venturino
- 83 *Capitolo 8. La comunicazione istituzionale nelle amministrazioni comunali sarde: alcune evidenze empiriche*
Dario Germani
- 91 *Capitolo 9. Professioni in corso. I comunicatori pubblici alla sfida della transizione digitale*
Gabriele Pinna
- 99 *Capitolo 10. I paesi visibili. Sindaci e sindache a confronto tra (auto)rappresentazioni digitali e rappresentanza territoriale*
Ester Cois

TERZA PARTE – SCENARI E TRAIETTORIE

- 113 *Capitolo 11. Intelligenza artificiale e comunicazione pubblica istituzionale: scenari, attori e ambiti di studio*
Alessandro Lovari, Paolo Brescia

Tra cartongessi e vetrine: il complesso rapporto tra comunicazione pubblica e politica negli ambienti digitali

Alessandro Lovari

Università degli Studi di Cagliari. Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali

Dario Germani

Consiglio Nazionale delle Ricerche – Istituto di Ricerche sulla Popolazione e le Politiche Sociali

L'Italia è un paese "in cui i muri tra la comunicazione politica e quella istituzionale sono di cartongesso. [...] la questione è diventata parte oggettiva anche dei comportamenti di amministrazioni che dovrebbero avere come obiettivo generale l'ampliamento dei servizi e l'incoraggiamento partecipativo dei cittadini. Quando scopri che quella amministrazione, perseguendo piuttosto ragioni di visibilità a favore del decisore politico o difesa cieca di motivazioni possibilmente ancora coperte dalla robusta protezione del silenzio o della censura, comprendi anche come le dinamiche propagandistiche restino percorsi in atto e quindi malattie non estirpate tanto dai modelli politico-istituzionali autoritari quanto dai modelli sedicenti democratici"

(Rolando & Sepe 2018, 207-208).

Abbiamo deciso di aprire il libro con questa citazione da "Il dilemma del Re dell'Epiro" per mettere in evidenza come il tema della separazione tra la comunicazione istituzionale e politica - che può assumere, come evidenziano Rolando e Sepe (2018) anche tratti di propaganda - si gioca su due livelli: quello normativo e quello delle pratiche comunicative. Infatti sappiamo come la normativa italiana distingua nettamente tra le due tipologie di comunicazione (pubblica e politica) all'interno della legge quadro sulla comunicazione pubblica - la legge n.150 del 2000 - sia nelle finalità, sia nei ruoli professionali e nelle strutture ad esse dedicati¹. Allo stesso tempo, coloro che lavorano nelle istituzioni fanno come nella pratica questa distinzione sia molto complessa da mantenere o da realizzare, per una serie di motivazioni collegate alle peculiarità delle strutture organizzative e delle funzioni della PA italiana (Grandi, 2007; Ducci, 2017; Materassi, 2017), alla crescente interconnessione e ibridazione dei flussi informativi dei sistemi mediali in seguito ai processi di digitalizzazione (Chadwick, 2013; Splendore, 2017), così come all'affermarsi di nuovi professionismi comunicativi nati con lo sviluppo delle piattaforme digitali e social (Lovari, 2022; Rizzuto et al., 2020; Solito, Splendore, 2016). Anche

¹ La legge 150 del 2000 "Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione nelle Pubbliche Amministrazioni", stabilisce la distinzione tra comunicazione, intesa come flusso di contenuti diretti ai cittadini, e informazione, con la quale si definiscono i messaggi indirizzati al sistema dei media e agli organi d'informazione. La norma prevede l'istituzione di due nuove strutture - il portavoce e il capo ufficio stampa - oltre a potenziare i compiti dell'Ufficio per le Relazioni con il Pubblico, istituito dal decreto legislativo n. 29 del 1993, art.12.

la politica ha compreso l'importanza di investire nella comunicazione come strumento di promozione d'immagine allo scopo di attirare l'attenzione degli organi di informazione, ma anche di stabilire un dialogo continuo con i cittadini e gli elettori anche grazie all'uso delle piattaforme social, in un clima di campagna permanente (Johatan & Lilleker, 2020). Si tratta di fenomeni che rientrano nei più generali processi di personalizzazione della politica (Rahat & Kenig, 2018), così come nell'adozione delle pratiche e i linguaggi della politica pop online (Mazzoleni, Bracciale, 2019) e della *celebrity politics* (Bentivegna, Campus & Valeriani, 2024).

In questo scenario vogliamo soffermarci su due parole contenute nella citazione iniziale: cartongesso e visibilità all'interno delle amministrazioni pubbliche. La metafora del cartongesso rende bene conto di queste relazioni e delle tensioni tra i due flussi di comunicazione. Sono formalmente separate, ma la "parete" che le separa non è un muro portante che divide nettamente, ma è una parete più sottile, facilmente rimovibile, isolante ma allo stesso tempo porosa che lascia trapelare i rumori e le turbolenze delle diverse stanze, quelle amministrative e quelle del potere politico.

Un'ulteriore parola chiave presente nella citazione è visibilità, un concetto chiave analizzato anche per la comunicazione pubblica istituzionale (Faccioli, 2013; Lovari & Ducci, 2022; Mancini, 1996). In particolare, viene messa in luce l'ambiguità che caratterizza la comunicazione delle istituzioni pubbliche che vede convivere la dimensione della trasparenza e della visibilità dell'azione istituzionale con la promozione d'immagine dell'istituzione o, più spesso, del suo vertice politico (Faccioli, 2013). Questi processi sono stati accelerati dalla grande penetrazione dei social media. Tali ambienti comunicativi digitali assumono una duplice natura nel rapporto tra amministrazioni e vertici politici. Da un lato i social media "diventano il luogo della rappresentazione pubblica dell'innovazione nella comunicazione istituzionale e lo strumento di sperimentazione di nuove forme di relazionalità, ma sono anche una grande vetrina pubblica nella quale i diversi soggetti, anche quelli politici come i sindaci, competono per la visibilità e il coinvolgimento dei pubblici digitali, spesso ibridando dimensioni intime e private con quelle pubbliche e legate al ruolo istituzionale (Lovari, Rombi, 2024, p.61).

Legato al tema della visibilità è interessante riprendere il concetto di vetrinizzazione come delineato da Codeluppi (2007). Si tratta di un processo che, partendo dalla promozione delle merci e dalle gallerie dell'Ottocento, ha progressivamente coinvolto tutti i luoghi di consumo, incluso Internet che «ha avvalorato l'idea che anche i personaggi socialmente più importanti siano accessibili» (Ivi, p.18). L'intero sistema sociale si fonda, pertanto, sulla messa in scena della vetrina, del mostrarsi, esponendo tutto verso il pubblico e verso i mass media portando a creare uno spazio intermedio - come quello della vetrina- che si colloca tra scena e retroscena, tra sfera pubblica e privata. La vetrinizzazione con l'uso pervasivo delle piattaforme digitali è oggi ancora più amplificata e interessa anche politici², amministratori, persone comuni e organizzazioni pubbliche e private. Il modello della comunicazione della vetrina tende a produrre anche forme di dipendenza psicologica «dato che l'attenzione delle persone per le vetrine [...] si riduce progressivamente [...] è necessario iniettare dosi via via maggiori di spettacolarità» (Codeluppi, 2021, p. 10).

In questo contesto è evidente come comunicazione pubblica e politica siano due funzioni strettamente interconnesse (Solito, 2018; Solito & Materassi, 2022), che si influenzano reciprocamente in un processo di continua ibridazione che ha visto spesso prevalere la componente politica su quella istituzionale (Lovari, 2022). Se da un lato la comunicazione pubblica deve mantenere il suo ruolo istituzionale e informativo, dall'altro non può

² Lovari e Rombi (2024, p. 81) introducono l'espressione "vetrinizzazione del sindaco", cioè "il processo e le pratiche di visibilità del sindaco nelle piattaforme social nelle quali si espone, o viene esposto, in base a tre dinamiche: la gestione strategica della sua comunicazione digitale; l'attivismo comunicativo degli utenti; la spettacolarizzazione dei mass media".

prescindere dalle dinamiche e dalle decisioni politiche che ne condizionano le strategie, così come deve adeguarsi all'evoluzione dei media e dei formati comunicativi e giornalistici. Allo stesso tempo la crescente mediatizzazione della politica e la personalizzazione dei ruoli di leadership (anche istituzionale) aprono interrogativi sulla trasparenza (Ducci, 2017), sull'equilibrio tra informazione e persuasione, oltre che sulle responsabilità comunicative ed etiche degli attori pubblici coinvolti (Lovari, D'Ambrosi & Bowen, 2020).

Tutti questi fattori hanno reso ancora più sfumati i confini tra queste due funzioni, generando nuove sfide per i ricercatori e le ricercatrici ma anche per i *professional* che si trovano a collaborare con le istituzioni e i partiti politici, adoperandosi tra vecchi cartongessi e nuove vetrine.

Il presente libro nasce da questi stimoli e interrogativi, attingendo dalle attività di ricerca del progetto EPIC POPS (Emergenza pandemica e ibridazioni tra comunicazione pubblica e politica nei social media), realizzato da un gruppo di studiosi e studiose del Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università di Cagliari, e finanziato dalla Fondazione di Sardegna³. Il progetto di ricerca, della durata biennale, si proponeva di indagare le ibridazioni, le integrazioni e le sovrapposizioni tra la comunicazione del settore pubblico e la comunicazione politica nei social media a livello comunale in Sardegna, sia in situazioni ordinarie che di crisi ed emergenza, come la pandemia da Covid-19.

In particolare, questo volume prende spunto e si arricchisce dei contributi presentati al convegno finale del progetto dal titolo "La comunicazione pubblica e politica tra ibridazioni e integrazioni" tenutosi a Cagliari il 13 maggio 2024. L'obiettivo è quello di offrire una prospettiva articolata su queste dinamiche, attraverso contributi che approfondiscono sia le basi teoriche del fenomeno, sia riportano casi studio ed esperienze empiriche che coinvolgono diverse amministrazioni e ambiti di analisi, con prospettive multidisciplinari che attingono da sociologia della comunicazione, scienza politica, e sociologia economica e del territorio. Un testo per chi studia questi temi, ma anche uno strumento di lavoro per comunicatori e sindaci e una bussola per orientarsi nelle evoluzioni della funzione comunicativa all'interno delle istituzioni pubbliche.

Il volume è suddiviso in tre parti, ognuna delle quali affronta un aspetto specifico della relazione tra comunicazione pubblica e politica, e che tengono conto dei risultati del progetto di ricerca EPIC POPS (sezione 2), dei contributi dei docenti esterni e dei professionisti intervenuti al convegno. Chiude il libro un approfondimento su una traiettoria (ormai quasi obbligata) per le amministrazioni pubbliche, quella dell'adozione e uso dei sistemi di intelligenza artificiale generativa per la comunicazione istituzionale e le relazioni con i media.

La prima parte "Fondamenti e dinamiche della comunicazione pubblica e politica", si apre con il capitolo *Comunicazione istituzionale e politica: spunti per un'evoluzione possibile*, di Laura Solito, Letizia Materassi e Silvia Pezzoli, che esplora le possibili traiettorie evolutive della comunicazione istituzionale nel contesto delle trasformazioni digitali e politiche, attraverso un gioco di posizioni tra ibridazione e integrazione che prende spunto dalle attività di ricerca condotte dal gruppo di lavoro dell'Università di Firenze in questi ultimi dieci anni (cfr. Solito et al., 2020), con particolare attenzione agli elementi innovativi nello scenario, emersi a partire dalla pandemia, i quali hanno riaffermato l'importanza dei percorsi formativi di preparazione alle professioni degli operatori della comunicazione istituzionale.

³I curatori ringraziano i colleghi e le colleghe, così come i collaboratori e collaboratrici, che hanno contribuito alle attività di ricerca nei due anni del progetto: Ester Cois, Emiliano Ilardi, Stefano Rombi, Fulvio Venturino, Gabriele Pinna, Alessandra Massa, Carmine Barricelli, Simone Murgia. Un ringraziamento anche a Paolo Brescia che ha collaborato all'editing di questo libro. Si ringrazia anche Antonio Maria Corda, il comitato scientifico e la redazione di UnicaPress per aver creduto nel valore di questo libro.

Gea Ducci, nel secondo capitolo, *Alzare l'asticella, a vantaggio della democrazia*, riflette sull'importanza di una comunicazione pubblica bilanciata tra dimensione istituzionale e politica, evidenziando il suo ruolo cruciale nel rafforzamento democratico, oltre a mettere in luce gli snodi chiave legati all'equilibrio tra amministrazione e politica. Particolarmente rilevante è lo sguardo offerto verso il necessario ri-pensamento e riqualificazione del ruolo del portavoce, con la proposta di introduzione di requisiti più stringenti di accesso al ruolo, l'istituzionalizzazione di una serie di regole e criteri per gestire tale comunicazione, rispettando le diverse specificità di ciascuna istituzione pubblica.

Nel terzo capitolo, *#Usa il tuo voto*, Lucia D'Ambrosi, Maria Romana Allegri e Andrea Cerase focalizzano lo sguardo su una dimensione europea del tema, analizzando le strategie comunicative messe in campo dall'Unione Europea in vista delle elezioni del 2024 per contrastare la disinformazione e promuovere la partecipazione democratica, con particolare attenzione alle campagne social e digitali realizzate dall'UE, evidenziando sia i limiti che gli aspetti virtuosi delle strategie adottate per coinvolgere in modo particolare i giovani nella dimensione europea.

Al contesto regionale è dedicato il capitolo di Antonella Seddone ed Elisa Iannone, (*Tra il dire e il fare...*), che esaminano il ruolo attivo delle Regioni italiane nella comunicazione digitale durante la pandemia da Covid-19, evidenziandone limiti e opportunità. Emerge in particolare l'uso dei social media per aggiornare la cittadinanza e la presenza di strategie comunicative diversificate tra le varie regioni.

Infine, chiude la prima parte il contributo di Lorenzo Pregliasco e Valentina Porta, *Il ruolo dei sondaggi nel rapporto tra istituzioni e politica*, che mette in luce l'influenza dei sondaggi d'opinione sulle decisioni politiche e sulle strategie comunicative delle istituzioni. In particolare, viene discusso il rischio di una governance che si lasci guidare prioritariamente dai sondaggi, in cui le scelte politiche vengono dettate più dall'opinione pubblica che dalle necessità reali.

La seconda parte del volume è dedicata alle attività di ricerca del progetto EPIC POPS che indaga le relazioni e le ibridazioni tra comunicazione pubblica e politica a livello locale, con particolare attenzione alla figura dei sindaci e delle strutture di comunicazione e informazione a livello comunale nella regione Sardegna.

Apri questa sezione del libro Emiliano Ilardi con il capitolo *L'immaginario dei sindaci in Italia*, che analizza la rappresentazione dei primi cittadini e il loro impatto sulla percezione del pubblico attraverso l'analisi di alcuni prodotti dell'industria culturale, dai racconti di Guareschi, passando per Sciascia e Rosi per arrivare a Sorrentino, Camilleri e Garrone. Sembra emergere una figura di un sindaco glocal obbligato a promuovere la sua immagine in pubblico ma spesso solo e impotente di fronte alle emergenze della contemporaneità.

Il settimo capitolo *Sindaci, comunicazione e pandemia* di Fulvio Venturino e Stefano Rombi, approfondisce invece il ruolo svolto dalla comunicazione durante la crisi sanitaria pandemica, mettendo in relazione le strategie comunicative dei sindaci (e delle istituzioni comunali) con l'orientamento politico e i consumi mediali dei cittadini, attraverso i risultati di una survey che ha coinvolto 2004 cittadini e cittadine sarde. Segue il contributo di Dario Germani, che, nell'ottavo capitolo dal titolo *La comunicazione istituzionale nelle amministrazioni comunali sarde*, presenta i risultati di uno studio empirico delle pratiche comunicative dei comuni sardi su Facebook, offrendo una prima operazionalizzazione del concetto di visibilità del sindaco e valorizzando alcuni spunti metodologici per lo studio della comunicazione pubblica locale.

Gabriele Pinna, nel capitolo, *Professioni in corso*, partendo da un'indagine condotta con le strutture di comunicazione e informazione dei comuni sardi, si concentra sull'evoluzione della professione del comunicatore pubblico - anche in chiave di percorsi e biografie lavorative - evidenziando le sfide portate dalla transizione digitale e dai social media, assieme alle nuove competenze richieste per gestire i processi di ibridazione.

Infine, Ester Cois, nel capitolo *I paesi visibili. Sindaci e sindache a confronto tra (auto)rappresentazioni digitali e rappresentanza territoriale*, propone un'analisi basata sulle risultanze empiriche di alcuni focus group online che hanno coinvolto sindaci e comunicatori al fine di comprendere le diverse percezioni e le funzioni dell'ibridazione nella gestione della comunicazione del governo locale, tra visibilità e relazioni di potere.

Chiude il libro un contributo scritto da Alessandro Lovari e Paolo Brescia e che esplora le prospettive future della comunicazione pubblica istituzionale di fronte ad una nuova ondata tecnologica, quella dell'intelligenza artificiale generativa. In *Traiettorie e scenari per la ricerca su AI e comunicazione pubblica istituzionale*, i due autori riflettono sugli attori, ambiti e sfide legate all'introduzione dell'intelligenza artificiale nel settore pubblico e nella comunicazione istituzionale, ponendo interrogativi sulla trasparenza, l'etica e l'inclusività nell'adozione di queste piattaforme, così come delineando alcune piste di ricerca per studiosi e studiose interessati al tema.

Riferimenti bibliografici

- Bentivegna Sara, Campus Donatella, Valeriani Augusto (2024). La comunicazione politica contemporanea. Bologna: Il Mulino.
- Chadwick George (2013). A systems view of planning: towards a theory of the urban and regional planning process. Oxford: Pergamon-Elsevier.
- Codeluppi Vanni (2007). La vetrinizzazione sociale. Il processo di spettacolarizzazione degli individui e della società. Torino: Bollati Boringhieri.
- Codeluppi Vanni (2021). Vetrinizzazione. Individui e società in scena. Torino: Bollati Boringhieri.
- Ducci Gea (2017). Relazionalità consapevole. Milano: FrancoAngeli.
- Faccioli Franca (2013). Tra promozione d'immagine, cultura del servizio e partecipazione civica. Scenari della comunicazione pubblica in Italia, in M. Masini, A. Lovari, S. Benenati (eds), "Tecnologie digitali per la comunicazione pubblica". Acireale: Bonanno Editore, pp. 9-44.
- Grandi Roberto (2007). La comunicazione pubblica. Teorie, casi, profili normativi. Roma: Carocci.
- Joathan Ícaro, Lilleker Darren G. (2020). Permanent campaigning: A meta-analysis and framework for measurement, "Journal of Political Marketing", 22(1), 67-85.
- Lovari Alessandro, D'Ambrosi Lucia, Bowen, Shannon A. (2020). Re-connecting voices. The (new) strategic role of public sector communication after Covid-19 crisis", "Partecipazione e conflitto", 13(2), 970-989.
- Lovari Alessandro (2022). Le ibridazioni della comunicazione pubblica: Percorsi di ricerca e pratiche comunicative tra digitalizzazione e crisi pandemica, "Mediascapes journal", 19(1), 16-35.
- Lovari Alessandro, Ducci Gea. (2022). Comunicazione pubblica, Milano: Mondadori Università.
- Lovari Alessandro, Rombi Stefano (2024). Sindaci nei social media. Comunicazione istituzionale e politica personalizzata. Roma: Carocci.
- Mancini Paolo (1996). Manuale di comunicazione pubblica. Roma-Bari: Laterza.

- Materassi Letizia (2017). *Comunicare le amministrazioni. Problemi e prospettive* (pp. 1-247). Roma: Carocci.
- Mazzoleni Gianpietro, Bracciale Roberta (2019). *La politica pop online: I meme e le nuove sfide della comunicazione politica*. Bologna: Il Mulino.
- Rahat Gideon, Kenig Ofer (2018). *From party politics to personalized politics? Party change and political personalization in democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Rizzuto Francesca, Lovari Alessandro, Ducci Gea, D'Ambrosi Lucia (2020). Paths of hybridization among journalism, politics, and public sector communication in Italy. *"Sociologia della comunicazione"*: 60(2), 137-153.
- Rolando Stefano, Sepe Stefano (2018). *Il dilemma del re dell'Epiro*. Napoli: Editoriale Scientifica.
- Solito Laura, Materassi Letizia, Pezzoli Silvia, Sorrentino Carlo (2020). *Percorsi in comune. La comunicazione nelle municipalità toscane*. Roma: Carocci.
- Solito Laura (2018). Comunicazione istituzionale e società digitale. Un nuovo ruolo per i comunicatori pubblici. *"Comunicazione politica"*, 19(3), 393-412.
- Solito Laura, Materassi Letizia (2022). Tra interferenze e integrazioni. Istituzioni e attori politici su Facebook durante l'emergenza pandemica. *"Comunicazione Politica"*, 23(3), 331-354.
- Solito Laura, Splendore Sergio (2016). *Questioni in comune: giornalismo e comunicazione pubblica tra social media e open data*. Bologna: il Mulino.
- Splendore Sergio (2017). *Giornalismo ibrido. Come cambia la cultura giornalistica italiana*. Roma: Carocci.

Comunicazione istituzionale e politica: spunti per un'evoluzione possibile

Laura Solito, Letizia Materassi, Silvia Pezzoli
Università degli Studi di Firenze. Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali.

1. Non facciamone un problema...problematizziamo!

Tra gli aspetti più significativi che accompagnano le riflessioni sulla comunicazione pubblica, il rapporto con la comunicazione politica costituisce uno dei perni del dibattito, davanti al quale gli studiosi e le studiose del settore si cimentano da tempo.

Nella maggior parte dei casi, i tentativi sono stati orientati ad individuare definizioni, funzioni, strategie, strumenti o competenze che ne segnassero i confini, i perimetri. Non soltanto in un'ottica definitoria ed epistemologica, ma anche cercando di garantire, per certi versi, la distinzione tra i due ambiti, impedendo la con-fusione degli spazi comunicativi: tra la comunicazione istituzionale, informativa e di servizio, e la comunicazione politica, di promozione degli amministratori, di legittimazione dell'operato, di costruzione del consenso. Un'esigenza avvertita in Italia e in molteplici altri contesti – Francia, Canada, Inghilterra, Spagna, etc. – dove il discrimine appare segnato dall'interesse perseguito: un interesse generale, per la comunicazione pubblica e un interesse “di parte”, per quella politica (Bessières, 2018; Canel, 2018).

Nel nostro Paese, anche la produzione normativa che dagli Anni '90 ha accompagnato l'evoluzione della disciplina ha evidenziato l'esigenza di separare questi due campi, ribadendo e progressivamente rafforzando il principio costituzionale della distinzione tra funzioni di indirizzo politico – espressione di una maggioranza politica democraticamente eletta – e funzioni di gestione amministrativa, in un'ottica di imparzialità (art.97 Cost.).

Un passaggio-chiave del percorso normativo è segnato dalla legge 150 del 2000, che stabilisce perimetri, strutture e profili, sia per la comunicazione pubblica-istituzionale - affidata ai comunicatori pubblici - che per la comunicazione politica, deputata al portavoce, con l'obiettivo di mettere ordine nell'eterogeneità delle situazioni contingenti. Scrive Rovinetti (2002) in quegli anni che lo scopo non è mimetizzare ciò che è politico attraverso una funzione amministrativa, bensì definire ruoli e competenze. Ciò non solo per rendere ancor più concreti e visibili i confini, bensì per legittimare, riconoscere l'importanza e la complementarità delle due funzioni.

Quella separazione che dunque nasce da un fondamento etico-normativo e si sviluppa nel perseguimento di interessi diversi, negli anni si è irrigidita per i timori di reciproche “esondazioni” (Solito, 2014) fino a rappresentare un vero e proprio “problema” da gestire, nel delicato equilibrio tra profili professionali diversi o nello sviluppo di un'identità duale nei singoli comunicatori: da un lato dipendenti pubblici che devono mantenere l'imparzialità e “salvare” la comunicazione istituzionale dalla faziosità, dall'altro professionisti a cui è affidata la gestione di un'area strettamente collegata allo sviluppo delle politiche e dunque in relazione diretta con gli amministratori (Canel & Luoma-aho, 2019; Mazzoleni, 2023).

Quando dagli assunti generali, si passa alla quotidianità della comunicazione, vediamo che la questione del “grado di separazione” tra i due versanti (Mele, Calabrese & Troisi 2012, p. 95) non è altro che il frutto di una costante negoziazione tra finalità istituzionali e politiche, che va ad impattare sulle singole pratiche, sui micro-contesti organizzativi, dove il confine è costantemente solcato e messo alla prova. Se, infatti, spetta ai politici prendere le decisioni, mentre alle amministrazioni recepirle e darne attuazione, è evidente che questi due momenti non

potranno risiedere in luoghi o sfere totalmente distinte (Materassi, 2017; Cerase, 1998), in quanto spesso coinvolti in un unico processo di scelte ed azioni (Mele, Calabrese & Troisi 2012).

La questione fin qui affrontata è nota da tempo, ma due fattori principali, a nostro avviso, l'hanno prepotentemente riportata all'attenzione degli studiosi e dei professionisti, aggiungendo argomenti e aspetti parzialmente inediti.

In primo luogo, l'arrivo dei media digitali e dei social media. La porosità tra la comunicazione politica e istituzionale si è intensificata, riproponendo intrecci, sovrapposizioni e "interferenze", soprattutto nelle modalità di gestione degli spazi e nella produzione dei contenuti.

Una permeabilità insita nella dialettica tra i due versanti, ma che è suscettibile di penalizzare la comunicazione istituzionale e indebolire le figure professionali ad essa dedicate, oltre che di creare confusione nei cittadini. La labilità del confine rischia infatti di generare opacità, soprattutto quando l'informazione assume i toni della propaganda o quando la rendicontazione, adotta quelli della celebrazione politica.

Ma non solo la digitalizzazione. Un altro evento che ha riportato all'attenzione la comunicazione pubblica e il suo rapporto con la dimensione politica è rappresentato dalla crisi pandemica da Covid-19.

La comunicazione pubblica si è trovata a gestire un'enorme emergenza proprio in anni in cui profonde trasformazioni ne stavano ridefinendo il ruolo, interessando strumenti, competenze e pratiche, mostrando sicuramente effervescenza e capacità adattiva di fronte alla velocità del cambiamento, ma anche inevitabilmente fragilità e ritardi, resistenze organizzative, nonché cortocircuiti e interferenze - ed è questo il punto che qui ci interessa - tra comunicazione istituzionale e politica negli spazi online e social presidiati dalle organizzazioni pubbliche.

Numerosi Autori hanno sottolineato durante l'emergenza un processo di "cannibalizzazione" degli spazi istituzionali da parte della politica che, da un lato ha prodotto un avvicinamento dei leader politici ai cittadini, nella ricerca di un rapporto diretto, emozionale, confidenziale; dall'altro lato, gli spazi istituzionali sono diventati palcoscenici di performance politica, alla ricerca di consenso e legittimazione (Ducci, Lovari & D'Ambrosi 2019). Questa ingerenza, che nei primi mesi di lockdown è stata funzionale al coordinamento delle azioni da parte dei leader a cui spetta la titolarità del coordinamento della comunicazione d'emergenza, nel medio e lungo periodo si è tradotta in una sorta di campagna elettorale permanente. Il ruolo istituzionale e di responsabilità dei vertici si è andato intersecando con il personalismo politico, la comunicazione di servizio con il game politico finalizzato alla costruzione o al mantenimento del consenso elettorale (Centorrino, 2020).

L'eccezionalità del momento e la necessaria velocizzazione degli atti comunicativi hanno reso la complementarità tra politica e amministrazione una questione problematica da risolvere in base a localistici rapporti di forza: un difficile braccio di ferro in cui inevitabilmente qualcuno si impone e qualcun altro cede.

Anche alla luce di questi due momenti emblematici - l'ambiente comunicativo digitale e l'esperienza pandemica - ci chiediamo allora se sia funzionale continuare a porre la questione come un "problema" da risolvere o se, forse, non sia più fruttuosa l'individuazione di strumenti di gestione che problematizzino il rapporto tra queste due anime.

2. Dieci anni di ricerca: insights sull'intreccio tra comunicazione istituzionale e politica

Le riflessioni che seguono partono da alcuni risultati di ricerca, evidenze empiriche che da un lato testimoniano l'evoluzione di questo rapporto, dall'altro suggeriscono strade e traiettorie da seguire per superare quella visione dicotomica e oppositiva che da sempre caratterizza la lettura del rapporto tra comunicazione istituzionale e politica.

Il percorso di ricerca decennale, e ancora in corso, si è sviluppato in un contesto caratterizzato dalla differenziazione e dall'allargamento dei compiti della PA, dai cambiamenti delle competenze digitali della cittadinanza e dalla maggiore consapevolezza dei diritti d'informazione (Solito et al., 2020). Le domande di ricerca muovevano verso i percorsi che potevano essere intrapresi «per ripensare e rinnovare l'agire comunicativo delle organizzazioni pubbliche». Infatti, «da un lato l'ampliamento dei compiti e delle funzioni [...] sembra[va]no caratterizzare le amministrazioni pubbliche e denota[va]no un evidente segnale di rottura con la cultura della chiusura [...] dall'altro era necessario comprendere se e come tali trasformazioni

[stessero] incidendo sulla cultura organizzativa, quale [fosse] la portata realmente innovativa e quali gli scenari che si delineavano» (Solito et al., 2020, p. 14). Con queste intenzioni ha avuto inizio l'iter di indagine, che ha sia costeggiato, sia direttamente investigato la relazione tra comunicazione istituzionale e politica, mettendo in luce i significativi percorsi di cambiamento nelle pratiche e nella gestione quotidiana della comunicazione nella PA.

2.1 La comunicazione tra organizzazioni, biografie, ruoli e l'arrivo dei social media

Il primo step di ricerca - tra il 2014 e il 2016 - ha interessato tutti i Comuni della Toscana, utilizzando approcci metodologici eterogenei, dal questionario telefonico (Materassi, 2016; Solito et al., 2020) al questionario online (Solito et al., 2019), dalla raccolta di biografie professionali (Pezzoli, 2016; Solito et al., 2020) ai focus group (Solito et al., 2020). I dati raccolti hanno costantemente messo in evidenza la vicinanza tra comunicazione istituzionale e politica, sebbene questa vicinanza sia stata interpretata in modo diverso a seconda delle prospettive dei comunicatori pubblici e delle percezioni dei cittadini. Tra i cittadini, alcuni lamentavano la sovrapposizione tra le due forme di comunicazione, in particolare sui social media (Solito et al., 2019; Solito et al., 2020). Questo fenomeno non era visto come un semplice "errore strategico" dovuto a impreparazione, ma come una scelta consapevole dell'amministrazione. Le affermazioni raccolte si sintetizzavano nello slogan «meno propaganda, più informazione» (Solito et al., 2020, p. 115). Gli utenti richiedevano minore faziosità e contenuti meno celebrativi, a favore di una più ampia e accurata informazione di servizio.

In modo complementare, gli addetti alla comunicazione interpretavano l'intervento politico con uno sguardo sfaccettato, collegando la sovrapposizione tra contenuto istituzionale e politico all'avvento dei social media. Già dai dati raccolti nel 2014 emergeva che l'approdo delle amministrazioni sui social network era guidato da "input politici" (Solito et al., 2020, p. 120).

Le opinioni degli addetti alla comunicazione si possono suddividere in due famiglie: i "normativisti", che auspicavano una netta separazione delle sfere, affermando che: «Questo è il problema dei problemi, cioè la separazione tra cos'è comunicazione politica e istituzionale. L'anima vera della legge 150/2000 è lì! È questo spartiacque che deve essere più chiaro!» (Solito et al., 2020, p. 122); e i "realisti", che consideravano l'ibridazione dei contenuti inevitabile e funzionale a una gestione più efficace dei processi politici e dei servizi. Questi sostenevano che "la distinzione è sfumata" e che "non è tanto ciò che dici, ma come lo dici che cambia da un contenitore all'altro" (ibidem). Prendeva campo, dunque, una crescente consapevolezza di un processo di avvicinamento tra i due tipi di contenuti e linguaggi, attestando un'inevitabile contiguità tra le sfere. Pertanto, le rigidità dicotomiche si dissolvevano in un contesto organizzativo pubblico più fluido e aperto all'innovazione. Si evidenziava una pratica professionale più complessa e articolata rispetto a quanto stabilito dalla legge, che incideva notevolmente sul modo di "interpretare" ruoli, compiti e funzioni. In definitiva, la ricerca illustrava l'ambiguità di una relazione "irrisolta", nonostante i tentativi di separazione del legislatore.

Un ulteriore risultato significativo emerso nel 2014-2015 è che, quando i comunicatori cercavano di individuare modalità per affrontare questa relazione complessa, coinvolgevano l'organizzazione, e in particolare le relazioni interne. Nei comparti comunicazione, l'organizzazione rivestiva una centralità assoluta; gli addetti ritenevano che i rapporti interni dovessero seguire un doppio binario: formale e informale. Il primo si riferiva a una difficoltà di coordinamento e alla necessità di tavoli di discussione, sottolineando anche l'opportunità di avere un dirigente della comunicazione ad hoc per coordinare le attività. Il secondo binario faceva riferimento all'importanza delle relazioni informali, attraverso momenti di confronto "fuori etichetta" e "extra mansionario". Tuttavia, la gestione della comunicazione tendeva a riflettere un modello burocratico tipico della PA, trascurando la dimensione relazionale e impedendo una definizione di strategie comunicative condivise ed efficaci. Di conseguenza, si osservava un'attività di pianificazione sporadica e intermittente. Un maggiore impegno nella formazione e nell'aggiornamento del personale emergeva come auspicio, in quanto elemento cruciale per la coesione e mezzo essenziale per raggiungere strategie condivise.

2.2 L'emergenza social Covid e le amministrazioni social

Un secondo ambito ricco di indicazioni sulla relazione tra i due versanti comunicativi è rappresentato da una ricerca condotta tra il 2020 e il 2021. Lo studio ha analizzato i post

pubblicati su Facebook da otto profili-chiave nella gestione della pandemia: il Presidente del Consiglio Giuseppe Conte e Palazzo Chigi, le pagine delle Regioni maggiormente coinvolte nei primi mesi della crisi, e i rispettivi Presidenti; poi, le pagine del Dipartimento della Protezione Civile e dell'Istituto Superiore della Sanità, incaricate della gestione dell'emergenza. Le domande di ricerca si sono concentrate sull'evoluzione della comunicazione nel contesto digitale, cercando di individuare differenze e similarità nelle strategie comunicative degli attori istituzionali e dei leader politici. Inoltre, si è indagato se emergessero segnali di trasformazione nel rapporto tra comunicazione istituzionale e politica che potessero trascendere l'emergenza.

I risultati, ottenuti tramite un approccio quali-quantitativo, hanno fornito metriche sul numero di post pubblicati, sull'andamento delle reactions e sul numero di fan. Le metodologie qualitative hanno, invece, consentito di esplorare e classificare i contenuti e le strategie comunicative degli attori, analizzando temi, narrazioni, registri e reazioni dell'audience. Ne è emerso un panorama complesso di performance comunicative, influenzate dalle differenze tra le istituzioni centrali e periferiche, tra i contesti territoriali, tra le appartenenze politiche e il ruolo nella gestione dell'emergenza pandemica. Per comprendere e spiegare tale eterogeneità, abbiamo accorpato le strategie comunicative dei diversi attori indagati in tre macrofunzioni:

- Funzione «istituzionale»: affonda le radici nei tratti identitari e nei ruoli istituzionali; si identifica con gli obiettivi della comunicazione di servizio, dell'informazione ai cittadini, ma anche di visibilità del ruolo e della responsabilità di istituzioni capaci di rispondere alle attese e ai bisogni della popolazione;
- Funzione «politica»: propria della competizione politica, tesa alla costruzione del consenso attraverso l'affermazione e la qualificazione del processo decisionale, è volta a rendere manifesto e condiviso l'adempimento dei compiti per governare la situazione di emergenza.
- Funzione «emozionale/affettiva»: ha come principale obiettivo il coinvolgimento del pubblico, sia per responsabilizzare, sensibilizzare, assicurare oppure per condividere stati d'animo, paure e preoccupazioni.

Potrebbe apparire scontata l'attribuzione della funzione istituzionale/informativa agli enti e, per contro, quella politica ed emozionale/affettiva ai rappresentanti politici. Al contrario, i dati restituiscono una situazione più articolata, fluida nella presenza e nell'uso da parte dei diversi account di queste funzioni. La scelta metodologica di osservare le performance comunicative dei soggetti selezionati sulla stessa piattaforma e nello stesso periodo ha consentito, infatti, di confrontare e cogliere confini molto meno definiti e perimetri decisamente più ampi, ma anche segnali di trasformazione all'interno del più ampio contesto di «interrelazione», catturando così processi che suggeriscono traiettorie e sviluppi di possibili «ricombinazioni». Ne è emerso un quadro nel quale le istituzioni si concentrano principalmente su attività volte a informare, far comprendere, orientare e, allo stesso tempo, coinvolgere e stimolare l'azione, mentre la comunicazione dei soggetti politici si distingue per un'azione di framing e una volontà di coinvolgere e chiamare all'azione, creando una complementarità che rafforza obiettivi e finalità, che spaziano da quelli informativi a quelli relazionali con i cittadini (Mangone, 2020; Solito & Materassi, 2022).

I processi di disintermediazione, tipici dell'ambiente comunicativo digitale, hanno incrementato la visibilità dei temi di interesse generale, ma hanno anche amplificato la confusione tra comunicazione istituzionale e politica (Solito, 2018; Lovari, 2022; Solito & Materassi, 2022).

Infatti, non sono soltanto i contenuti dei post a segnalare intersezioni nelle strategie messe in atto che, come prevedibile in un momento così eccezionale, spesso coincidono e si sovrappongono, ma anche le funzioni narrative e, soprattutto, i registri comunicativi adoperati. Dunque, gli obiettivi e soprattutto i linguaggi.

Da un lato, le istituzioni si «aprono» a registri più coinvolgenti ed empatici, a obiettivi di rassicurazione e responsabilizzazione, coerentemente con il ruolo richiesto in un periodo di grande incertezza e pericolo. Dall'altro, la politica e i suoi rappresentanti, sostenendo e rafforzando i temi sottolineati dalle istituzioni (confermando, dunque, priorità e agende), le coadiuvano con un ruolo decisamente informativo e legittimante. Tuttavia, la politica arricchisce l'obiettivo informativo con la costruzione di «cornici interpretative» che attribuiscono senso

agli eventi e alle decisioni, «inquadrano» la narrazione, orientano e circoscrivono i discorsi politici. Dunque, per le istituzioni prevalgono informazione e comunicazione di servizio per far conoscere, ma anche coinvolgere e motivare i cittadini all'azione. Mentre l'informazione e l'azione di framing caratterizzano la comunicazione dei politici, in una complementarità - è questo in particolare quello che vogliamo sottolineare - tesa a rafforzare obiettivi e finalità, da quelli informativi a quelli di relazione con i cittadini (Solito & Materassi, 2022).

2.3 I nuovi linguaggi

Nel periodo 2021-2023 si colloca un lavoro di approfondimento sui cambiamenti dei linguaggi della comunicazione istituzionale e, in particolare, sull'uso della comunicazione visuale per rendere i contenuti più chiari, comprensibili e rapidamente consultabili (Solito & Materassi, 2021; Solito & Materassi, 2023). Si tratta delle infografiche, una combinazione di informazione e grafica, per comunicare visivamente un contenuto, usando un linguaggio colorato e conciso.

La pandemia da Covid-19 offre un contesto per analizzare i processi trasformativi nei linguaggi comunicativi e consente di valutare quali elementi di innovazione e cambiamento permangano nella comunicazione istituzionale dopo l'emergenza sanitaria. La sperimentazione di nuovi linguaggi, anche grazie alla comunicazione visuale digitale, è stata documentata da diversi autori. In risposta a questo crescente interesse accademico per il tema, la nostra ricerca mira a comprendere come queste pratiche comunicative permangano e si manifestino nei contenuti e nelle forme della comunicazione post-emergenziale. Per affrontare la questione, è stata effettuata un'analisi delle infografiche prodotte da dieci Regioni italiane, selezionate per rappresentare il territorio nazionale, e dal Ministero della Salute, nel periodo 2021 - ancora caratterizzato dall'emergenza sanitaria - e il 2023, anno in cui la pandemia è dichiarata superata.

La comparazione dei risultati dei due periodi ha evidenziato:

- un ampliamento e una diversificazione dei temi. Accanto ai temi relativi alla salute, al Covid e ai vaccini (nel periodo oggetto di analisi i vaccini erano al centro dell'attenzione delle istituzioni e dell'opinione pubblica), emergono nuovi e peculiari ambiti tematici:

- un cambiamento dei registri comunicativi e dei linguaggi. Adottati nel settore pubblico per favorire l'engagement e la relazionalità con i cittadini, l'uso delle infografiche sembra aver subito uno slittamento, adattandosi e piegandosi a nuove finalità (Solito & Materassi, 2021; Solito & Materassi, 2023), che possono essere ricondotte a quattro macroaree: 1) Identità/territorio/turismo; 2) eventi, ricorrenze, appuntamenti; 3) servizi e informazioni di pubblica utilità; 4) consenso, legittimazione e riconoscimento. Qui rientrano in misura preponderante le infografiche che affrontano temi nuovi e particolarmente pressanti nel periodo in cui si è svolta la rilevazione: in particolare, la gestione dei fondi europei e il loro utilizzo, ma anche temi quali infrastrutture, mobilità, ambiente, sostenibilità, innovazione e crescita economica. Le infografiche assumono l'obiettivo di rendicontare, informare e chiarire le misure adottate dalle istituzioni, promuovendo trasparenza nell'uso dei fondi pubblici e coinvolgendo i cittadini. Al contempo, mirano a confermare l'impegno istituzionale e a legittimare le scelte compiute. Queste pratiche sono tese a rafforzare la fiducia istituzionale attraverso la rendicontazione e a costruire consenso mediante l'affermazione del processo decisionale. Tuttavia, si segnala il rischio di un uso eccessivo dei dati presentati nelle infografiche, che potrebbe risultare più autocelebrativo che informativo. Ecco che il carattere istituzionale e politico dei contenuti è soggetto a ulteriore sovrapposizione e combinazione, evidenziando, anche qui, la difficile mediazione tra comunicazione istituzionale e esigenze di visibilità dei vertici politici (Solito & Materassi, 2021; Solito & Materassi, 2023).

3. Verso una "government communication"?

Gli insights del percorso di ricerca sembrano confermare come la visione dicotomica e oppositiva si presti sempre meno a interpretare la riarticolazione della funzione comunicativa istituzionale nelle amministrazioni e, in particolare, nella gestione degli spazi digitali. È in questo frame che acquista particolare interesse la proposta di spostare l'attenzione, anche nel contesto italiano, verso quella che è stata definita la "government communication" (Canel & Sanders, 2011), una comunicazione di interesse generale con obiettivi ampi e diversificati:

«informare il pubblico, spiegare e supportare le decisioni prese, facilitare il dialogo tra istituzioni e cittadini, ma anche condividere informazioni con lo scopo primario di presentare e spiegare le azioni e le decisioni dei governi, promuovendo la legittimità di tali interventi, difendendo valori riconosciuti, promuovendo comportamenti responsabili e aiutando a mantenere solidi i legami sociali» (Lovari 2022, p.25).

Una proposta interessante, che trova evidenza empirica nelle suggestioni fornite nei paragrafi precedenti, perché rimette in discussione - proprio nel tentativo di definizione - la polarizzazione tra comunicazione istituzionale e comunicazione politica e lascia spazio alle possibili ricombinazioni degli obiettivi e delle strategie comunicative relative a queste due funzioni, che l'ambiente digitale alimenta e facilita.

Il lavoro di specificazione tra i due ambiti è oggi messo nuovamente in discussione dalle opportunità dischiuse dal digitale e dalla pluralità e complessità delle issues che devono essere comunicate.

Piuttosto che continuare a leggere il rapporto tra comunicazione pubblica e politica attraverso la lente di un'auspicabile separazione, che scongiuri il caos prodotto dalle continue «interferenze» e asimmetrie, il rapporto tra queste potrebbe essere ridefinito alla luce di concetti quali complementarità, sinergia, funzionalità reciproca, integrazione (Solito & Materassi, 2022). Concetti sempre più necessari per conciliare l'inevitabile pluralità di voci che caratterizza oggi lo spazio comunicativo, con l'esigenza di arricchire e razionalizzare i flussi informativi e relazionali, istituzionali e politici destinati a un cittadino con bisogni comunicativi sempre più complessi e articolati.

È innegabile che si tratti di aspetti sfidanti per il settore pubblico, che richiedono un cambiamento culturale e nuovi modelli di management interno della comunicazione (Canel & Luoma-aho, 2019; Ducci et al., 2020).

Eppure, l'ibridazione, la fluidità e la correlazione dei flussi che compongono le attività comunicative non sono una datità da subire con spirito rassegnato, bensì processi sottoposti a mutamenti continui (esogeni ed endogeni), da governare e gestire mediante appositi strumenti, cogliendone non solo la problematicità, ma anche l'opportunità e la strategicità.

Ecco, dunque, che si aprono aspetti nodali che hanno accompagnato da sempre l'evoluzione della comunicazione pubblica in Italia, e che oggi si ripropongono come inevitabili sfide e priorità. Due le questioni che ancor oggi le amministrazioni stentano a perseguire con continuità o a riconoscere come momenti organizzativi chiave, nonostante il passaggio dall'esperienza pandemica e le sfide digitali ne abbiano reso urgente lo sviluppo:

- Il coordinamento, inteso come l'adozione di un processo strategico che guidi la gestione complessiva delle attività di comunicazione, concordate e tra loro integrate, dunque provenienti da un confronto e da un raccordo interno tra i vari attori della comunicazione. Un tema anche questo sicuramente non nuovo: richiamato dalla normativa (legge 150/2000 e Direttiva Frattini) e auspicato nella forma di una "cabina di regia", è stato scarsamente attivato nella realtà del settore pubblico ed è oggi prepotentemente rin vigorito, come le ricerche empiriche continuano a segnalare. All'importanza del coordinamento si affianca l'esigenza di un "comunicatore" che non sia un mero esecutore o produttore di contenuti, bensì abbia un ruolo manageriale, in grado di dialogare con i vertici politici e amministrativi, per dare strategicità alla comunicazione pubblica istituzionale e riconoscere quali skills siano richieste. Occorre che queste strutture di coordinamento e i loro responsabili siano maggiormente riconosciute e valorizzate all'interno del settore pubblico, uscendo dalla marginalità dei processi strategici degli enti. Non a caso, anche nella proposta di aggiornamento della Legge n. 150/2000, la struttura di comunicazione – definita «unificata» –, è vista guidata da una figura apicale, in modo da essere valorizzata e legittimata dentro l'organizzazione. Un coordinamento, dunque, che è organizzativo (integrazione tra gli attori della comunicazione), dei contenuti (integrazione dei messaggi) e delle forme (integrazione dei linguaggi, delle scelte stilistiche e formali), capace di riconnettere il lavoro svolto dai differenti attori del sistema comunicativo-relazionale.

- La pianificazione dei flussi comunicativi, concordati, condivisi e indirizzati da un piano di azione integrato, in grado di facilitare le necessarie «interrelazioni» tra i comunicatori pubblici e gli staff della politica. Eppure, spesso liquidato come un eccessivo costo organizzativo, incapace di sortire concretamente gli effetti sperati, il piano di comunicazione quale strumento operativo è per molti enti un mero adempimento burocratico o un lontano ricordo dei primi Anni Duemila. Accusato dell'incapacità di poter prevedere con largo anticipo gli impegni comunicativi degli enti, o di imbrigliare eccessivamente la volatilità delle attività di comunicazione, è abbandonato non solo come strumento di lavoro, ma anche come momento organizzativo, di dialogo interno, negoziazione e di sedimentazione delle scelte. Così, schiacciata sulla velocizzazione dei flussi, la pianificazione cede il passo alla estemporaneità degli atti comunicativi, dove avranno la meglio le abilità negoziali dei singoli operatori, la destrezza e l'agilità responsiva, per le quali assumono un ruolo chiave la vicinanza dei comunicatori con i vertici e l'affinità politica (Materassi 2017).

È evidente che sia il coordinamento che la pianificazione si riconnettano a sfide culturali, da affrontare con appositi assetti e strumenti organizzativi (Solito, 2018; Solito & Materassi, 2022).

Piuttosto che steccati e divisioni, urge allora rintracciare momenti di vita organizzativa, strumenti in grado di alimentare il riconoscimento reciproco tra comunicatori pubblici e politici, senza rinviare alla variabilità dei contesti di relazione o alla buona volontà di amministratori più o meno sensibili e lungimiranti.

Per questo, non ultima è l'importanza dei percorsi formativi e di preparazione alle professioni, in grado di far crescere le organizzazioni e di rendere consapevoli tanto i vertici politici, quanto i singoli operatori della strategicità della comunicazione istituzionale. Non in un'ottica di chiusura rispetto alla politica, ma di necessaria e proficua collaborazione, andando oltre i timori di una reciproca ibridazione.

Riferimenti bibliografici

- Bessières Dominique (2018). La portée de l'hybridité. Une composante ancienne mais aujourd'hui multipliée de la communication publique, *«Recherches en communication»*, 47, pp. 5-21.
- Canel María José, Luoma-aho Vilma (2019). Public Sector Communication. Closing Gaps between citizens and Public Organizations, Hoboken, Wiley Blackwell.
- Canel María José, Sanders Karen (2015). Government Communication, *«The International Encyclopedia of Political Communication»*, 3(1), (ed. G. Mazzoleni et al., Wiley, Boston).
- Centorrino Marco (2020). Infodemia e comdemia: la comunicazione istituzionale e la sfida del Covid-19, *«Humanities»*, IX, 18, pp. 1-18.
- Cerese Francesco Paolo (1998). *Pubblica Amministrazione. Un'analisi sociologica*, Roma: Carocci.
- Ducci Gea, Lovari Alessandro, D'Ambrosi Lucia (2019). Fra schermi e schermaglie: le sfide del visual nello storytelling istituzionale, *«H-Ermes. Journal of Communication»*, 15, pp. 313-352.
- Ducci Gea, Materassi Letizia, Solito Laura (2020). Re-connecting Scholars voices: an historical review of Public Communication in Italy and New Challenges in the Open Government Framework, *«Partecipazione e Conflitto»*, 13, (2), 1062-1084.

- Lovari Alessandro (2022). Le ibridazioni della comunicazione pubblica: Percorsi di ricerca e pratiche comunicative tra digitalizzazione e crisi pandemica, *«Mediascapes journal»*, 19 1, 16-35.
- Lovari Alessandro, Ducci Gea (2022). *Comunicazione Pubblica. Istituzioni, pratiche, piattaforme*, Milano: Mondadori.
- Mangone Emiliana (2020). La comunicazione del rischio: la pandemia da Covid-19, *«Mediascapes Journal»*, 15, pp. 132-142.
- Materassi Letizia (2016). Intermediari e pratiche di disintermediazione. Nuove tecnologie e social media nei Comuni toscani, *«Problemi dell'informazione»*, 1, pp. 87-112.
- Materassi Letizia (2017). *Comunicare le amministrazioni. Problemi e prospettive*, Roma: Carocci.
- Mazzoleni Martino (2023). *Comunicare le politiche. Scenari e strumenti*, Milano: Mondadori.
- Mele Renato, Calabrese Marianna, Troisi Orlando (2012). La comunicazione negli enti locali: tra comunicazione istituzionale e comunicazione politica, *«Sinergie, rivista di studi e ricerche»*, 69, pp. 89-107.
- Pezzoli Silvia (2016). La comunicazione nei Comuni toscani. alcune biografie professionali per leggere gli esiti della Legge 150, *«Problemi dell'informazione»*, 1, pp. 37-59.
- Rovinetti Alessandro (2002). *Diritto di parola. Strategie, professioni, tecnologie della comunicazione pubblica*, Milano: Il Sole 24ore.
- Solito Laura (2014). Tra cambiamenti visibili e immobilismi opachi: la comunicazione pubblica in Italia, *«Sociologia della Comunicazione»*, 48(2), pp. 100-118.
- Solito Laura (2018). Comunicazione istituzionale e società digitale. Un nuovo ruolo per i comunicatori pubblici, *«Comunicazione Politica»*, 19(3), 393-412.
- Solito Laura, Materassi Letizia (2021). If a picture is not worth a thousand words. Digital infographics' use during the Covid-19 pandemic crisis, *«Sociologia della Comunicazione»*, 61, XXXII, pp. 52-70.
- Solito Laura, Materassi Letizia (2022). Tra interferenze e integrazioni. Istituzioni e attori politici su Facebook durante l'emergenza pandemica, *«Comunicazione Politica»*, 3, pp. 331-354.
- Solito Laura, Materassi Letizia (2023). Linguaggi visuali per la comunicazione pubblica digitale. Prospettive oltre l'emergenza, *«H-ERMES»*, 25, pp. 133-152.
- Solito Laura, Pezzoli Silvia, Materassi Letizia (2019). Prove di «maturità». Social media e bisogni informativi della cittadinanza, *«Problemi dell'informazione»*, 44, 2, 339-364.
- Solito Laura, Materassi Letizia, Pezzoli Silvia, Sorrentino Carlo (2020). *Percorsi in Comune. La comunicazione nelle municipalità toscane*, Roma: Carocci.
- Sorrentino Carlo, Solito Laura, Pezzoli Silvia, Materassi Letizia (2020). Relazioni promiscue. Appunti per una possibile ridefinizione dello spazio comunicativo, *«H-ermes. Journal of Communication»*, 17, pp. 239-268.

Alzare l'asticella, a vantaggio della democrazia: idee per una comunicazione pubblica in equilibrio tra dimensione istituzionale e politico-istituzionale.

Gea Ducci

Università di Urbino Carlo Bo. Dip. di Scienze della Comunicazione, Studi Umanistici e Internazionali

Riflettere su come nella PA la questione del complesso rapporto e dell'ibridazione tra comunicazione istituzionale e comunicazione politica si configura nell'attuale società digitale, è fondamentale per comprendere come la comunicazione pubblica possa contribuire ad accrescere la fiducia dei cittadini nelle istituzioni e valorizzare i regimi democratici. Al riguardo, è opportuno ricordare la rilevanza che il tema ha assunto fin dalle origini degli studi sulla comunicazione pubblica.

1. Una storica questione della comunicazione pubblica: la distinzione tra dimensione istituzionale e politica.

Fin dai primi anni Novanta, quando in Italia, presso le istituzioni europee e in altri paesi comunitari (fra cui Francia e Belgio) è stato avviato un percorso di riconoscimento e istituzionalizzazione della comunicazione pubblica come disciplina, come una vera e propria funzione all'interno della PA e come ambito professionale specifico, si è avvertito il bisogno di porre una chiara distinzione tra comunicazione istituzionale e comunicazione politica nel settore pubblico (Ducci, 2017; Lovari & Ducci, 2022).

1.1. La comunicazione pubblica come comunicazione di interesse generale.

I primi autori italiani che si sono occupati di comunicazione pubblica, attribuendole uno statuto disciplinare nel nostro Paese, ne hanno condiviso una visione molto ampia considerandola come comunicazione di interesse generale e distinguendola così da un agire comunicativo che ha come finalità l'interesse particolaristico (Arena, 1995; 1997; Faccioli, 2000; Grandi, 2007; Mancini, 2002; Rolando, 2004; Rovinetti, 2002; 2010).

La definizione di Franca Faccioli esprime in modo sintetico e al contempo complesso tale visione:

«[...] la comunicazione pubblica è il contesto e lo strumento che permette ai diversi attori che intervengono nella sfera pubblica di entrare in relazione tra loro, di confrontare punti di vista e valori per concorrere al comune obiettivo di realizzare l'interesse della collettività [...]. Essa è costituita pertanto da quell'insieme di processi che contribuiscono a valorizzare la sfera pubblica, facendo interagire attori diversi per competenze e responsabilità, attivando relazioni e scambi, e creando giochi di ruoli» (2000, pp. 43-44).

Per attori diversi si intende in primis le istituzioni pubbliche, le pubbliche amministrazioni, che, per antonomasia, non possono che operare perseguendo l'interesse della collettività (Arena, 1995). A queste si aggiungono le organizzazioni non profit, facenti parte del Terzo Settore, sempre più rilevanti e coinvolte nei percorsi di amministrazione condivisa (Arena, 1997), nell'erogazione di servizi di pubblica utilità, nella cura e gestione dei beni comuni, secondo una prospettiva di welfare relazionale e sussidiario (Boccacin, 2023). Sono inoltre attori importanti anche i gruppi e le organizzazioni che svolgono interventi di cittadinanza attiva, nonché i movimenti e i partiti politici. Il quadro si completa con le organizzazioni profit oriented, nella misura in cui alimentano il discorso pubblico su tematiche sociali rilevanti,

contribuendo a svolgere una funzione di integrazione simbolica della società (Mancini, 2002; Ducci, 2017). Negli ultimi anni questo approccio comunicativo da parte del mondo profit è molto cresciuto, data la centralità delle politiche pubbliche per la sostenibilità a livello globale - politiche riferibili al raggiungimento dei 17 obiettivi dell'Agenda 2030 dell'Onu che coinvolgono fortemente i contesti produttivi -.

In questo processo evolutivo, emerge la tendenza diffusa da parte delle aziende ad assumere una netta posizione, una certa "postura", a svolgere azione di advocacy rispetto a questioni sociali emergenti. La tradizionale comunicazione di responsabilità sociale d'impresa infatti, si arricchisce di approcci come il brand activism (Kotler & Sakkar 2020), caratterizzati dall'utilizzo di nuove forme di "pubblicità civile" (Iabichino, 2022). Si tratta di percorsi che presentano elementi di ambiguità, poiché possono correre il rischio di risultare operazioni di facciata ed essere riconosciute come attività di "washing", con inevitabili ricadute negative sulla reputazione aziendale (greenwashing, genderwashing, socialwashing, ecc.) (Sobrero, 2022; 2024).

1.2 Le tradizionali aree della comunicazione pubblica, tra distinzione e integrazione

A questa visione "estesa" della comunicazione pubblica come comunicazione di interesse generale (visione che racchiude al suo interno specifiche definizioni fra loro complementari, proposte da singoli studiosi) si associa anche un'articolazione della comunicazione pubblica in tre principali aree: istituzionale, politica e sociale (Grandi, 2007; Faccioli, 2000; Mancini, 2002; Rolando, 2004; Rovinetti, 2010).

Come illustrato in precedenti pubblicazioni (Ducci, 2017; Lovari & Ducci, 2022), la comunicazione istituzionale riguarda l'insieme di attività comunicative finalizzate a far conoscere un'organizzazione pubblica, le sue attività, i suoi servizi, le norme adottate; a praticare l'ascolto dei cittadini, curare la citizen satisfaction e supportare i processi partecipativi. Essa si caratterizza per imparzialità e democraticità nei confronti dei pubblici esterni e interni della PA e corrisponde ad una cultura del servizio (Faccioli, 2000; Rovinetti, 2010).

La comunicazione politica è invece finalizzata a ottenere e mantenere nel tempo il consenso del corpo elettorale. In gran parte è promossa da partiti, movimenti, gruppi di pressione, ma anche dalle rappresentanze politiche dell'amministrazione (vertice politico, amministratori eletti, gruppi di maggioranza o minoranza) nel momento in cui comunicano il proprio punto di vista, di parte, sulle politiche pubbliche, trattando quindi tematiche di interesse generale con un certo livello di controversialità. Tale comunicazione è prevalentemente caratterizzata da approcci, linguaggi e toni propagandistici, e spesso si basa sulla contrapposizione (Ducci, 2017; Mazzoleni, 2021).

La terza area individuata, la comunicazione sociale, ha la finalità di informare, sensibilizzare, stimolare idee, comportamenti o valori, su tematiche socialmente rilevanti, come salute, sicurezza, ambiente, inclusione, ecc. (Cucco et al., 2011; La Rocca, 2015; Peruzzi & Volterrani, 2016).

Tale distinzione, specie per quanto riguarda la comunicazione istituzionale e sociale, ha valenza soprattutto su un piano teorico-analitico (Lovari & Ducci, 2022). Nella prassi, infatti, è facilmente rinvenibile una co-esistenza o integrazione di queste due aree in singole attività di comunicazione. Si pensi, ad esempio, ad una campagna di comunicazione che mira a sensibilizzare la popolazione all'adozione di un comportamento di prevenzione in tema di salute pubblica (comunicazione sociale) e che al contempo fornisce informazioni su come accedere al servizio sanitario dedicato e sulle norme relative (comunicazione istituzionale, di servizio e normativa) (Faccioli et al., 2020). Più complessa e dibattuta è invece la possibilità che si realizzi una contemporanea presenza delle dimensioni istituzionale e politica in una stessa iniziativa di comunicazione messa in atto dalle istituzioni pubbliche.

Occorre precisare che il criterio di distinzione fra comunicazione istituzionale e comunicazione politica proposto dai primi studiosi italiani differisce leggermente dal pensiero di Pierre Zémor (al cui lavoro essi si sono fortemente ispirati) e di altri autori dell'area francofona (fra cui Bessières 2018 e 2021), i quali sostengono che proprio perché si tratta di comunicazione di interesse generale, la comunicazione pubblica è sostanzialmente istituzionale, e deve essere apolitica, porsi al di sopra delle parti e, quindi, distinguersi dalla comunicazione di tipo

politico-partitico (Ducci, Lovari & Rizzuto, 2021). Quest'ultima, infatti, non dovrebbe esercitarsi in forme propagandistiche a supporto dell'agire pubblico delle istituzioni nell'esercizio delle funzioni di governo, ma collocarsi oltre questo perimetro in quanto finalizzata al consenso elettorale.

Il fatto di avvertire il bisogno di distinguere i due tipi di comunicazione ha quindi riguardato in particolare il contesto del settore pubblico. Come ha sottolineato Faccioli infatti, nello specifico:

«La comunicazione pubblica si occupa di attivare la relazione tra lo Stato e i cittadini attraverso la realizzazione di un processo di interazione e di scambio, prevedendo la creazione di spazi che organizzino l'ascolto dei cittadini e sollecitino la loro partecipazione alle scelte che orientano le politiche pubbliche» (Faccioli, 2000, pp. 43-44).

Focalizzando l'attenzione sulla comunicazione del settore pubblico (Canel & Luoma-aho, 2019; Lovari & Ducci, 2022), è opportuno interrogarsi su come ancora oggi, per aumentare la fiducia nelle istituzioni e rafforzare i sistemi democratici, contrastare la propaganda e il rischio di derive autoritarie, sia ancora possibile e opportuno distinguere tra una dimensione istituzionale intesa come servizio ai cittadini, e una dimensione politica orientata al mantenimento del consenso, e come riconoscerne un'eventuale co-esistenza o ibridazione, nelle prassi comunicative delle pubbliche amministrazioni.

1.3 Riaffermare la comunicazione politico-istituzionale

A mio avviso, in questo dibattito occorrerebbe ri-tematizzare o ri-attualizzare il fatto che, quando si tratta dell'agire comunicativo dei politici eletti che, quindi, hanno assunto ruoli di rappresentanza istituzionale, si deve sempre parlare di comunicazione politico-istituzionale piuttosto che di comunicazione politica tout court (partitica); è ciò che peraltro indica la Legge n. 150 del 2000, facendo riferimento all'ufficio e al ruolo del Portavoce.

La natura bicefala del vertice di una pubblica amministrazione è, infatti, da un lato politico-istituzionale e dall'altro amministrativo-burocratica (Graber, 1992; Grunig, 2016).

La comunicazione che viene curata dall'organizzazione e dai suoi rappresentanti, amministratori, governanti, si attua infatti in un contesto che è inevitabilmente istituzionale e, per sua natura, anche politico, nella misura in cui investe le scelte di politiche pubbliche e le relative modalità di attuazione, le motivazioni delle decisioni, i processi decisionali e partecipativi (Lovari et al., 2024; Solito, 2018). Ma chi svolge un incarico politico-istituzionale e, in particolare, un incarico di governo, si assume sin dall'inizio la responsabilità di rappresentare l'intera popolazione (principio cardine della democrazia rappresentativa).

A questa duplice e tradizionale natura dell'identità di un'amministrazione, si può peraltro aggiungere l'identità manageriale / gestionale, la cui cultura è stata fortemente promossa all'interno del settore pubblico negli ultimi venti anni (Bessières 2018; 2021). Un'identità che tende a sposarsi maggiormente con quella amministrativo-burocratica, anche se in alcuni casi un manager pubblico può essere nominato dal vertice politico-istituzionale (ad esempio, il Direttore Generale di un'azienda sanitaria è una figura manageriale nominata dal Presidente della giunta regionale - governatore della regione -).

Nell'intento di rendere un po' più chiaro questo ragionamento, farò riferimento nel successivo paragrafo a quelle attività e ambiti della comunicazione di una pubblica amministrazione per i quali si ritiene indispensabile prevedere una combinazione equilibrata della componente istituzionale e della componente politico-istituzionale, nell'attuale contesto della società connessa (Ducci, Materassi & Solito, 2020; Solito, 2014; Solito et al., 2020; Lovari et al., 2024).

2. Alcune ragioni dell'intreccio tra dimensione istituzionale e politico-istituzionale: il rispetto o meno della normativa e il ruolo dei professionisti.

Fra gli ambiti della comunicazione pubblica che ho proposto assieme ad Alessandro Lovari (Lovari & Ducci, 2022), la comunicazione delle politiche pubbliche è particolarmente significativa per il tema oggetto della presente riflessione. Ma prima di affrontare questo aspetto, è importante richiamare alcuni elementi che riguardano lo stato attuale della comunicazione pubblica in Italia.

Fino a che punto nelle amministrazioni italiane sono state seguite le indicazioni normative e sono stati valorizzati nel tempo strutture e professioni dedicati alla cura dell'informazione e comunicazione istituzionale (Ufficio stampa e URP o strutture simili) e della comunicazione politico-istituzionale (ufficio del Portavoce)?

Questo elemento è ancora oggi molto importante, dal momento che una struttura come l'Ufficio per le Relazioni con il Pubblico (istituita nel 1993) è stata resa obbligatoria con la legge n.150 del 2000 in tutte le amministrazioni pubbliche, anche nei Comuni con una popolazione pari o superiore a 25.000 abitanti. E' quindi molto probabile che, in quelle realtà che presentano un numero di abitanti più contenuto (vale a dire una parte consistente di amministrazioni locali italiane), a fronte di minori risorse, la comunicazione del comune coincida o si identifichi in gran parte con quella del/della primo/a cittadino/a. Si tratta infatti della figura che costituisce un punto di riferimento per la popolazione locale; è dal sindaco o dalla sindaca che i cittadini si attendono di essere ascoltati, di poter dialogare e ricevere informazioni puntuali sulle attività che vengono svolte dall'amministrazione nel proprio territorio (Lovari et al., 2024).

Nel caso di enti locali di medio-grandi dimensioni, con un numero di abitanti superiore a 25.000, possono verificarsi situazioni molto diverse, e tale diversità dipende da quale tipo di cultura della comunicazione pubblica si è maturata nel corso di trent'anni dalla nascita degli URP. Ad esempio, la presenza o meno di comunicatrici e comunicatori pubblici saldamente ancorati ai principi della legge 150, può aver sensibilmente marcato la differenza nel modo di intendere e gestire la comunicazione dell'ente. La valorizzazione nel tempo di queste figure e una certa autonomia nell'esercitare la funzione di comunicazione istituzionale rispetto al vertice politico (con cui in ogni caso viene instaurato un rapporto di reciprocità e collaborazione), possono avere creato un terreno favorevole al mantenimento della distinzione suindicata. E questa capacità continua ad emergere nelle pratiche di comunicazione pubblica, anche a fronte dei cambiamenti repentini che interessano l'ecosistema mediale e che sono legati all'evoluzione digitale.

D'altra parte, in molti casi, come hanno mostrato ricerche condotte in vari contesti regionali (Solito et al., 2020; Lovari et al., 2024), si è verificato un indebolimento della comunicazione istituzionale che l'adozione degli strumenti di comunicazione digitale (come i social media) ha sostanzialmente contribuito ad alimentare, rendendo difficile il mantenimento di un equilibrio dinamico e virtuoso fra livello istituzionale (attività di ufficio stampa e URP) e livello politico-istituzionale (attività del Portavoce). Vi sono casi frequenti in cui l'attività di Portavoce coincide con quella di Ufficio stampa. E la struttura di comunicazione URP è ridimensionata nell'assolvimento del proprio ruolo (D'Ambrosi et al., 2024).

Ovviamente, l'evoluzione in senso digitale degli assetti organizzativi tradizionali, comporta un inevitabile cambiamento nel modo di curare e gestire la comunicazione nella PA. Più volte abbiamo evidenziato in questi anni come i social media producano un impatto significativo, in termini di crescente convergenza e ibridazione negli ambienti digitali delle attività svolte dalle tre strutture e figure professionali indicate dalla legge (Ducci, Materassi & Solito, 2020; Solito et al., 2020; Materassi, 2017).

Occorre tuttavia anche considerare il fatto che vi è stata purtroppo una scarsa manutenzione della normativa vigente, e il dibattito acceso che ha portato all'istituzione di un tavolo di riforma della Legge 150 all'inizio del 2020, allo stato attuale non ha ancora prodotto un effettivo cambiamento in termini di promozione e valorizzazione di un'area integrata di comunicazione nella PA, di definizione di nuove competenze digitali, a cui associare il riconoscimento di nuovi profili professionali (es.: social media manager; comunicatore digitale, ecc.).

3. Valorizzare la comunicazione delle politiche pubbliche

In generale, si può affermare che per alcuni ambiti della comunicazione pubblica (Lovari & Ducci, 2022), come la comunicazione delle attività istituzionali e la brand communication (cura dell'immagine dell'istituzione e/o del territorio), o ancora la comunicazione normativa e quella di servizio, si può evitare o cercare di contenere il rischio di un'invasione della comunicazione politica sulla comunicazione istituzionale.

Nel modo in cui le istituzioni comunicano, compiono scelte strategiche in termini di contenuti, registri e/o tone of voice da impiegare nei diversi canali a disposizione (specie digital media), può emergere una tendenza a coltivare un approccio propagandistico o autocelebrativo, oppure, al contrario, a mostrare uno spirito di "servizio", il più possibile *super partes*, nei confronti dei cittadini.

Ad esempio, è possibile curare contenuti sulle pagine social istituzionali dell'ente e interagire con cittadini e stakeholder, evitando eccessive presenze e autocelebrazioni da parte di figure che rivestono ruoli apicali nel governo dell'amministrazione (assessori/e, sindaci/he, ministri/e, ecc.) (DePaula, Dincelli & Harrison, 2018; Lovari et al., 2024). Al contempo si può prevedere la possibilità da parte di questi ultimi di gestire contenuti sui propri profili in base al ruolo istituzionale che rivestono (es.: la pagina Facebook o il profilo Instagram di un assessore/a, sindaco/a), con un taglio più "personalizzato" (non personalistico). Si realizza così una sorta di tandem comunicativo, che consente di mantenere in equilibrio dinamico, le due anime della comunicazione pubblica (istituzionale e politico-istituzionale).

Facilmente però a questo proposito si può assistere all'esatto contrario, cioè ad una sovrapposizione o ibridazione di contenuti, e alla prevalenza di un tono propagandistico, nel modo in cui viene gestita la comunicazione al cittadino negli ambienti digitali da parte delle diverse componenti dell'organizzazione.

In particolare, correndo il rischio di inseguire logiche algoritmiche e quindi, di essere condizionati dal modo in cui le piattaforme strutturano le relazioni sociali (van Dijck, Poell & De Waal, 2019; Bentivegna & Boccia Artieri, 2019; Sorice, 2020), è frequente imbattersi in politici che hanno assunto incarichi di governo, i quali generano contenuti e adottano stili comunicativi sui social media (cercando di stimolare l'engagement dei pubblici), con modalità che sono decisamente poco consone rispetto al ruolo politico-istituzionale che rivestono. Essi tendono spesso a sottolineare la propria visione individuale o di parte su tematiche di interesse generale che sono oggetto di politiche pubbliche. Oppure, o in aggiunta, esprimono la visione del partito/gruppo politico di appartenenza, ma le modalità adottate per compiere questa pur legittima attività, sono spesso simili a quelle tipicamente impiegate in campagna elettorale, per cui emerge la tendenza alla spettacolarizzazione, al ricorso a forme espressive proprie della politica "pop" e personalistiche (Mazzoleni, 2021; Bentivegna & Boccia Artieri, 2021).

Ciò che incide in modo particolare sulla propensione a sviluppare un atteggiamento di questo tipo, può dipendere in gran parte da una scarsa attenzione posta nei confronti della cura di una costante e puntuale comunicazione delle politiche pubbliche, sul piano teorico e nella prassi, nel nostro Paese e a livello internazionale.

Occorrerebbe infatti riaccendere i riflettori sulla comunicazione che accompagna l'adozione, implementazione e valutazione delle politiche pubbliche, sulla government communication (Sander & Canel, 2013) e sul suo valore strategico per un buon funzionamento dei sistemi democratici. Specie considerando che è in atto un ampliamento delle politiche partecipate (che comportano un coinvolgimento più ampio degli stakeholder) e, più in generale, lo sviluppo di forme di democrazia deliberativa o governance collaborativa (Dalghren, 2014; Ducci, Materassi & Solito, 2020; Lovari, D'Ambrosi & Bowen, 2020; Bartoletti & Faccioli, 2013; Farinosi, 2019; Paltrinieri & Allegrini, 2020).

Sarebbe opportuno approfondire e fornire indicazioni condivise scientificamente su come salvaguardare un'oggettività possibile, affinché i cittadini possano essere messi nelle condizioni di valutare l'operato dell'amministrazione (Ducci, 2017).

L'elevata complessità delle politiche pubbliche e la loro natura ibrida (istituzionale e politico-istituzionale al contempo), ovviamente poco si presta ad una semplificazione comunicativa (Sanders & Canel, 2013; Mazzoleni, 2021), ma si può e si deve cercare di individuare dei criteri condivisi di accountability a diversi livelli (dal generale al particolare), tenendo conto dei bisogni comunicativi dei molteplici pubblici di riferimento. Si pensi, ad esempio, alla comunicazione sull'erogazione e utilizzo dei fondi PNRR nel nostro Paese. La comunicazione a livello nazionale e territoriale al riguardo, in termini di scelte su come utilizzare le risorse, interventi programmati, attuazione degli interventi e relativo impatto, è molto poco evidente ed accessibile ai cittadini, o curata in modo non omogeneo nei territori, creando disegualianze fra i cittadini.

È molto confortante l'attenzione che negli ultimi anni l'OECD sta dedicando ad una ridefinizione del ruolo della comunicazione pubblica in base all'evoluzione dell'ecosistema informativo; un ruolo che viene considerato strategico per il governo delle democrazie contemporanee e per l'attuazione dell'open government (2021). Nello specifico, un documento del 2023 è dedicato alle recenti politiche di comunicazione pubblica adottate in Gran Bretagna per rafforzare la democrazia e la fiducia. In esso si sottolinea l'importanza di potenziare il servizio di comunicazione del governo (GCS - Government Communication Service) su diversi fronti, fra cui la comunicazione delle politiche pubbliche.

La sfida indicata è proprio quella di potenziarne la comunicazione autoprodotta (Mancini, 2002), diretta verso i cittadini, centrata appunto sulle politiche più che sui politici (politics-centred), sui pubblici (audience-centred) più che sui media (media-centred) (MacNamanara, 2024).

Viene inoltre sottolineata la necessità di accompagnare le varie fasi delle politiche pubbliche con una comunicazione efficace, consentendo un lavoro collaborativo tra il team di comunicazione pubblica e i decisori politici e, soprattutto, coinvolgendo maggiormente i comunicatori lungo tutto il processo con un ruolo strategico-manageriale e non solo tattico. Questo aspetto resta un nodo cruciale da sciogliere e rappresenta un'importante sfida da affrontare per la comunicazione pubblica nella società connessa.

Riflessioni conclusive: dispositivi per una comunicazione pubblica antifragile

Nel riattualizzare la necessità di mantenere un giusto equilibrio, un bilanciamento virtuoso tra comunicazione istituzionale e comunicazione politico-istituzionale nel settore pubblico, alcuni dispositivi socio-culturali e/o normativi potrebbero essere presi in considerazione per migliorare il senso di fiducia dei cittadini nelle istituzioni (Gili & Panarari, 2020) e rendere meno fragile la democrazia.

In primis, sarebbe opportuno ri-pensare e riqualificare il ruolo del portavoce o di figure simili che lavorano a fianco del vertice politico di un'amministrazione, introducendo requisiti più stringenti di accesso al ruolo che consentano di garantire un certo livello di preparazione e competenza su come curare la comunicazione politico-istituzionale delle figure di vertice. Mantenere infatti come unica condizione il rapporto fiduciario con il vertice politico (come previsto dalla legge 150), appare oggi insufficiente. Al contempo si potrebbe stimolare l'istituzionalizzazione di una serie di regole o il riconoscimento formale di criteri fondamentali su come gestire tale comunicazione a prescindere dalla volontà del vertice politico, tenendo conto dell'evoluzione repentina dei media digitali e dell'adozione di nuovi sistemi di Intelligenza Artificiale (IA). È opportuno infine, come suindicato, potenziare le competenze su come comunicazione le politiche e rafforzare ufficialmente il ruolo centrale dei comunicatori pubblici nel policy making.

Si potrebbe prevedere l'introduzione (o, laddove già esistente, garantire l'attuazione) di un sistema strutturato di comunicazione delle politiche pubbliche che, a prescindere dall'orientamento politico della maggioranza che governa l'ente in un determinato periodo, possa essere caratterizzato da strutture dedicate e figure professionali competenti. Anche in questo caso è auspicabile prevedere l'adozione di criteri comuni e condivisi di comunicazione strategica e multicanale e avvalersi dei vantaggi offerti da strumenti appositamente addestrati di IA.

Nel ridisegnare questi aspetti della comunicazione pubblica per il futuro, è molto rilevante considerare le specificità di ogni settore della PA (scuola, sanità, enti locali, stato centrale, ecc.), la dimensione di ogni organizzazione e le caratteristiche socio-economiche e demografiche dei territori di riferimento.

Un maggiore riconoscimento delle specificità delle organizzazioni presenti nella PA rispetto al passato, consentirebbe di attuare una comunicazione pubblica strategica, riducendo il rischio di creare disuguaglianze comunicative tra cittadini e istituzioni nell'intero territorio nazionale.

Riferimenti bibliografici

- Arena Gregorio (1995). *La comunicazione di interesse generale*, Bologna, Il Mulino.
- (1997). Introduzione all'amministrazione condivisa, «*Studi parlamentari e di politica costituzionale*», 117-118, pp. 29-65.
- Bartoletti Roberta, Faccioli Franca (2020). Civic Collaboration and Urban Commons. Citizen's Voices on a Public Engagement Experience in an Italian City, «*Partecipazione e conflitto*», 13(2), pp. 1132-1151.
- Bentivegna Sara, Boccia Artieri Giovanni (2019). *Le teorie delle comunicazioni di massa e la sfida digitale*, Roma-Bari: Laterza.
- (2021). *Voci della democrazia. Il futuro del dibattito pubblico*, Bologna: Il Mulino.
- Bessières, Dominique (2018). La portée de l'hybridité: une composante ancienne mais aujourd'hui démultipliée de la communication publique. «*Recherches en communication*», 47, 5-21.
- (2021). The hybridity of public communication: on old component still a sign of modernity in France, «*Sociologia della Comunicazione*», 61, pp. 36-51.
- Boccacin L. (2023). *Lineamenti di sociologia del Terzo Settore*, Milano: Vita e Pensiero.
- Canel Maria Josè, Luoma-aho Vilma (2019). *Public Sector Communication: Closing Gaps between Citizens and Public Organizations*, London: John Wiley & Sons.
- Dahlgren Peter (2014). Political participation via the web: Structural and subjective contingencies, «*Inter-actions: Studies in Communication & Culture*», 5, pp. 255-269.
- D'Ambrosi Lucia, Laudonio Marco, Brescia Paolo, Radano Gabriella (2024). I cittadini al centro. L'Ufficio relazioni con il pubblico tra ascolto, partecipazione e intelligenza artificiale, «*Problemi dell'Informazione*», 2, pp. 161-190.
- DePaula Nic, Dincelli Ersin, Harrison Teresa M. (2018). Toward a typology of government social media communication: Democratic goals, symbolic acts and self-presentation, «*Government Information Quarterly*», 35 (1), 98-108.
- Ducci Gea (2017). *Relazionalità consapevole*. Milano: FrancoAngeli.
- Ducci Gea, Materassi Letizia, Solito Laura (2020), Re-connecting scholars' voices, «*Partecipazione e Conflitto*», 13 (2), pp. 1062-1084.
- Ducci Gea, Lovari Alessandro (2021), The challenges of public sector communication in the face of the pandemic crisis, «*Sociologia della Comunicazione*», 61 / 1 pp. 9-19.
- Ducci Gea, Lovari Alessandro, Rizzuto Francesca (2021). The Culture of Communication in the Public Sector Facing the Challenge of Digital Media: An Explorative Research in Italy and France, «*Comunicazioni sociali*», XLIII, 2, pp. 251-262.
- Faccioli Franca (2000). *Comunicazione pubblica e cultura del servizio*. Roma: Carocci.
- Faccioli Franca, D'Ambrosi Lucia, Ducci Gea, Lovari Alessandro (2020). #DistantiMaUniti: la comunicazione pubblica tra innovazioni e fragilità alla ricerca di una ridefinizione, «*H-Ermes. Journal of Communication*», 17, pp. 27-72.
- Farinosi Manuela (2019). *Comunicazione e processi partecipativi*, Milano: FrancoAngeli.
- Gili Guido, Panarari Massimiliano (2020). *La credibilità politica. Radici, forme, prospettive di un concetto inattuale*, Padova: Marsilio.
- Graber Doris A. (1992). *Public Sector Communication*. Washington: CQ Press.
- Grandi Roberto (2007). *La comunicazione pubblica. Teorie, casi, profili normativi*, Roma: Carocci.

- Grunig James E. (2016). *Public (&) Relations. Teorie e pratiche delle relazioni pubbliche in un mondo che cambia*. Milano: FrancoAngeli.
- Iabichino Paolo (2022). *Scrivere civile. Pubblicità e brand al servizio della società*. Roma: LUISS University Press.
- Kotler Philip, Sarkar Christian (2020). *Brand Activism. Dal purpose all'azione*, Milano: Hoepli.
- Cucco Enzo, Pagani Rosaria, Pasquali Maria, Soggia Antonio (a cura di) (2011). *Secondo Rapporto sulla comunicazione sociale in Italia*, Roma: Carocci.
- La Rocca Gevisa (2015). *Percorsi di comunicazione sociale. Teorie, strumenti, idee*, Roma: Carocci.
- Lovari Alessandro, D'Ambrosi Lucia, Bowen Shannon A. (2020). Re-connecting voices. The (new) strategic role of public sector communication after Covid-19 crisis. «*Partecipazione e conflitto*», 13 (2), 970-989.
- Lovari Alessandro, Ducci Gea (2022). *Comunicazione pubblica. Istituzioni, pratiche, piattaforme*, Milano: Mondadori Università.
- Lovari Alessandro, Germani Dario, Rombi Stefano, Cois Ester, Ilardi Emiliano (2024). Dentro le timeline istituzionali. Percorsi di visibilità dei sindaci nella comunicazione pubblica social, «*Comunicazione politica*», 2, pp. 219-242.
- Macnamara Jim (2024). *Organizational listening II. Expanding the Concept, Theory, and Practice*, New York: Peter Lang.
- Mancini Paolo (2002). *Manuale di comunicazione pubblica*. Roma-Bari: Laterza.
- Materassi Letizia (2017). *Comunicare le amministrazioni. Problemi e prospettive*, Roma: Carocci.
- Mazzoleni G. (a cura di) (2021). *Introduzione alla comunicazione politica*, Bologna: Il Mulino.
- Mazzoleni Martino (2023). *Comunicare le politiche. Scenari e strumenti*, Milano: Mondadori.
- OECD (2021). *OECD Report on Public Communication: The Global Context and the Way Forward*, Paris, OECD Publishing.
- (2023), *Public Communication Scan of the United Kingdom: Using Public Communication to Strengthen Democracy and Public Trust*, OECD Public Governance Reviews, Paris, OECD Publishing.
- Paltrinieri Roberta, Allegrini Giulia (2020). *Partecipazione, processi di immaginazione civica e sfera pubblica. I Laboratori di Quartiere e il bilancio partecipativo a Bologna*, Milano: FrancoAngeli.
- Peruzzi Gaia, Volterrani Andrea (2016). *La comunicazione sociale: Manuale per le organizzazioni non profit*, Roma-Bari: Laterza.
- Rolando Stefano (2004). *La comunicazione di pubblica utilità, vol. 1, Identità, politica, istituzioni, pubblica amministrazione*, Milano: FrancoAngeli.
- Rovinetti Alessandro (2002). *Diritto di parola. Strategie, professioni, tecnologie della comunicazione pubblica*, Milano: Il Sole 24Ore.
- (2010). *Comunicazione pubblica. Sapere & Fare*, Milano: Il Sole 24Ore.
- Sanders Karen, Canel Maria José (Eds) (2013). *Government Communication: Cases and challenges*. New York-London, Bloomsbury Academic.
- Sobrero Rossella (2022). *Verde, anzi verdissimo. Comunicare la sostenibilità evitando il rischio greenwashing*, Milano: Egea.
- (2024), *Pericolo social washing. Comunicare l'impegno sociale tra opportunità e rischi*, Milano: Egea.
- Solito Laura (2018). Comunicazione istituzionale e società digitale, «*Comunicazione politica*», 3, pp. 393-412.

Alzare l'asticella, a vantaggio della democrazia...

Solito Laura, Materassi Letizia, Pezzoli Silvia, Sorrentino Carlo (2020), *Percorsi in Comune*, Roma: Carocci.

Sorice Michele (2020), La «piattaformizzazione» della sfera pubblica, *«Comunicazione politica»*, 21(3), pp. 371-388.

Van Dijck José, Poell Thomas, De Waal Martijn (2019). *Platform Society. Valori pubblici e società connessa*, Milano: Guerini Scientifica.

Zémor Pierre (2008), *La communication publique*, Paris: PUF.

#Usa il tuo voto. L'Europa alla prova delle elezioni 2024 per difendere la democrazia e contrastare la disinformazione

Maria Romana Allegri, Andrea Cerase, Lucia D'Ambrosi
Sapienza Università di Roma. Dipartimento di Comunicazione e Ricerca Sociale

1. Introduzione

Il capitolo si propone di analizzare la normativa e le politiche dell'Unione europea volte a promuovere il principio di trasparenza e a contrastare la disinformazione nel complesso ecosistema sovranazionale. Il focus principale è sulle elezioni europee del 2024, con l'obiettivo di verificare se e come gli strumenti implementati dalle istituzioni comunitarie possano rafforzare la resilienza dell'UE di fronte alle varie minacce, tra cui la manipolazione dell'informazione, l'uso dell'intelligenza artificiale e la limitazione del pluralismo mediatico nel discorso pubblico.

Questo concetto, può rappresentare una minaccia per la stabilità dei sistemi democratici, perché mina la fiducia che i cittadini ripongono nelle istituzioni pubbliche, nel sistema dei media e negli attori politici (soprattutto quando la diffusione di disinformazione proviene da questi ultimi), genera insicurezza, ostilità ed estremizzazione delle idee, impedisce la formazione di un'opinione pubblica davvero informata e consapevole, in grado di compiere scelte politiche responsabili. I contenuti falsi, distorti o fuorvianti vengono trasmessi, organizzati e amplificati dalle piattaforme di social media, facendo ampio uso di pratiche di diffusione aggressive e manipolatorie, come i falsi account, i social bot, i troll, gli algoritmi di profilazione degli utenti e di raccomandazione di determinati contenuti, i deepfake. In questo scenario, che ruolo svolge la comunicazione pubblica nel favorire l'integrità delle elezioni europee e il dibattito democratico? Quali sono i confini tra la comunicazione istituzionale e quella politica nel salvaguardare il principio di trasparenza dell'informazione? Quali sono i potenziali rischi nella gestione di questi flussi di comunicazione? Se da una parte, l'obiettivo delle politiche europee di sviluppare strumenti avanzati, affidabili e resilienti per favorire il dibattito democratico e la partecipazione dei giovani appare cruciale, dall'altra, è essenziale che tali misure siano progettate rispettando pienamente la libertà di espressione, di opinione e la tutela dei diritti dei cittadini.

2. Disordine informativo e identità europea negli scenari di crisi

La crisi dell'identità europea appare sempre più leggibile nel frame dell'opposizione tra Europa dei Popoli versus Europa delle élites, tra vincitori e vinti nel processo di globalizzazione economica, tra decisioni informate dai "saperi esperti" ed esperienza delle "persone comuni". Queste contraddizioni sono state alimentate e amplificate dai movimenti populistici attraverso i social media, che nel tempo hanno dimostrato di essere diventate risorse fondamentali nella creazione e nella legittimazione di queste istanze (Buti & Pichelmann, 2017).

In questa contrapposizione, che trova uno spazio elettivo proprio nei media digitali, si mescolano e si sovrappongono sempre più spesso elementi tipici del discorso populista (conflitto tra popolo ed élites dei burocrati) e del discorso nazionalista, che vede l'Europa come insieme di comunità omogenee e distinte dalle altre (Cerase & Lucchesi, 2023).

Dal punto di vista della comunicazione, uno dei tratti maggiormente caratterizzanti è il tendenziale arretramento delle tradizionali forme di comunicazione e di partecipazione politica legate al modello della sfera pubblica borghese, intesa quale luogo elettivo del dibattito "razionale" (Habermas, 1962) che sembra aver favorito l'emergere e il consolidarsi di una

“sfera pubblica emozionale”, in cui la dimensione privata delle emozioni acquisisce una valenza pubblica, in grado di legittimare la polarizzazione delle posizioni in campo e di trasformare l'avversario politico in “nemico” (De Blasio & Sorice, 2023).

In breve, nel corso degli anni, le posizioni in passato descritte con il termine “euroscetticismo”, inteso come generico (ancorché legittimo) dissenso nei confronti del funzionamento delle Istituzioni europee e del processo di integrazione europea (Taggart, 1998) sono andate caratterizzandosi sempre più nei termini di “euroscetticismo duro” (Sczerbiak & Taggart, 2008), cioè della tendenza di alcuni partiti a operare una radicale opposizione al processo di integrazione, spesso accompagnata alla richiesta di uscita dall'Unione Europea (es: Brexit), per arrivare a forme di opposizione radicale e rivendicazioni identitarie contro il processo d'integrazione in sé.

Nel passaggio dall'euroscetticismo, inteso come opposizione strumentale, utilitaristica o politica nei confronti di specifiche policy o forme d'integrazione (Boomgaarden et al., 2011) comunque interno alla logica democratica del processo d'integrazione europea, alle forme più estreme di populismo e nazionalismo, la comunicazione risponde sempre meno agli ideali normativi del dialogo razionale fondato sul criterio della verità, caratterizzandosi sempre più per il criterio di verosimiglianza (non importa ciò che è vero ma ciò che può apparire verosimile), con un forte appello alle emozioni, in particolare all'indignazione e alla ricerca di capri espiatori nei confronti non solo delle élites ma anche di particolari categorie (Sellnow et al., 2019, Giglietto et. al., 2019; Serrano-Puche, 2021).

La rivendicazione di queste istanze politiche e la conseguente adozione di questo stile comunicativo si intrecciano sempre più spesso con il tema della disinformazione e del disordine informativo (Wardle & Derakhshan, 2017). Il concetto di disordine informativo, che integra e supera quello di fake news, non si declina esclusivamente in termini di “disinformazione” cioè nella deliberata diffusione d'informazioni false per ingannare il pubblico, ma anche come “misinformazione”, in cui la diffusione di notizie false non è intenzionale o consapevole ma può essere legata all'uso di tecniche persuasive da parte della fonte primaria, alla credibilità attribuita a quest'ultima, alla coerenza dei messaggi veicolati da più canali o a fenomeni di “group thinking” o “confirmation bias”. Infine, la definizione di disordine informativo si estende anche alla “malinformazione” che consiste nella diffusione di notizie vere ma confidenziali o riservate, con lo scopo di danneggiare la reputazione di una persona o un'organizzazione (Wardle, 2018).

Le crisi politiche, sanitarie ed economiche che attraversano l'Ue sono spesso alimentate dall'uso strategico della disinformazione, utilizzata come strumento per disseminare sfiducia nei confronti delle istituzioni e dei media tradizionali, per catalizzare il malcontento e il cinismo e per legittimare forme di protesta, talvolta anche violente - com'è avvenuto per la crisi dei rifugiati (Juhász & Szicherle, 2017, Saurwein & Spencer-Smith, 2020) Covid-19 (Vériter, et al. 2020, Mascio et al. 2021, Radu, 2021, Boccia Artieri, 2023); per la Guerra in Ucraina (Mejias & Vokuev, 2017; Khaldarova & Pantti, 2020, Erlich & Garner, 2023) e, più recentemente (agosto 2024), nelle violente manifestazioni contro immigrati e musulmani a Southport (UK) e poi in altre località in Inghilterra, scatenate da una fake news sulla nazionalità dell'assassino di tre bambine uccise con un coltello in una scuola di danza. La disinformazione contro l'immigrazione e gli immigrati, indicati come minaccia alla sicurezza, all'identità culturale o alla salute pubblica rappresenta peraltro una costante da molti anni, in grado di produrre conseguenze molto concrete sugli immigrati, sulle comunità e sulle società “ospiti” (Cerase & Santoro, 2018).

La disinformazione, la misinformazione e la malinformazione vengono sfruttate strategicamente dagli oppositori del processo di integrazione europea, diventando così al tempo stesso formidabili catalizzatori di malcontento, attualizzazioni concrete di dottrine politiche in cerca di legittimazione popolare e, al tempo stesso minacce tangibili e concrete al processo democratico, volte ad attaccare gli avversari politici e favorire l'emergere di modelli di governo illiberali, producendo danni irreparabili alla sfera pubblica (Bennet & Livingston, 2018).

La trasformazione del mediascape sembra aver premiato la capacità dei movimenti politici estremisti e di altri attori geopolitici di comprendere e sfruttare le affordance dei social media e, soprattutto i linguaggi, le estetiche e le logiche comunicative di questi ultimi - ad esempio viralità, meme e performatività - (Boccia Artieri, 2019, Mazzoleni & Bracciale, 2019), favorendo

forme di contrapposizione manichea che si basano sulla valorizzazione positiva del «noi» (il popolo) con la denigrazione del «loro» (le élite), (Plasser & Ulram, 2003, Hameleers et al., 2017).

Ricordando che il concetto di disinformazione implica sempre un intento manipolatorio (Wardle & Derakhshan, 2017), queste forme di manipolazione possono diventare particolarmente pericolose per l'appartenenza ad un'identità europea e per la democrazia quando si manifestano come "comportamenti inautentici coordinati", messi in atto da attori politici e non politici per finalità di natura economica o ideologica. Queste forme di disinformazione, che spesso hanno caratteristiche di vere e proprie campagne, vengono messe in atto attraverso netbots (software che eseguono operazioni predefinite, automatizzate e ripetitive su falsi account (Giglietto et al., 2020) nel tentativo di imitare, riprodurre o amplificare il comportamento umano), da reti di troll (utenti che si accaniscono intenzionalmente contro gli altri online pubblicando contenuti infiammatori o offensivi per attirare l'attenzione o per rendere impossibile la conversazione (Sessa, 2023).

3. L'azione dell'UE di contrasto al disordine informativo nei periodi elettorali

La legittimità democratica delle istituzioni dell'UE e dei suoi Stati membri può essere messa in discussione da campagne concertate di disinformazione basate su tecniche di persuasione che non rispettano i principi dello Stato di diritto e violano i diritti fondamentali (HLEG, 2018; Bayer et al., 2019; 2021, Bennet & Livingston 2018, Colomina et al. 2021). Le minacce sistemiche più gravi alla stabilità dei processi politici democratici e ai diritti dei cittadini derivano dai tentativi organizzati di condurre campagne coordinate su più piattaforme di social media. Tali sforzi concertati richiedono ingenti risorse finanziarie, motivo per cui le campagne di disinformazione sono spesso efficacemente organizzate da attori governativi o privati sostenuti implicitamente o esplicitamente da governi stranieri (in particolar modo dalla Russia) e persino da organizzazioni criminali o terroristiche o transnazionali, che cercano di minare la nozione stessa di obiettività dell'informazione o di giornalismo etico, per accrescere la loro influenza politica a scapito dei sistemi democratici (Bayer et al., 2021, Robin, 2023). Per tutte queste ragioni, la protezione della democrazia oggi – soprattutto nei periodi elettorali, nei quali la mobilitazione dell'opinione pubblica e le scelte degli elettori possono determinare modificazioni negli assetti politici e di governo – implica l'adozione di robuste misure precauzionali nei sistemi democratici per renderli resilienti contro future potenziali tendenze politiche autoritarie e illiberali (Bayer et al., 2019). Tuttavia, nella definizione di tali misure l'UE deve prestare attenzione ad affrontare contemporaneamente tanto l'impatto sui diritti umani derivante dalla disinformazione quanto eventuali violazioni dei diritti causate inavvertitamente dall'applicazione delle misure di contrasto (Colomina et al., 2021), come evidenziato nel Piano d'azione per la democrazia europea (COM (2020) 790 del 3 dicembre 2020).

La politica dell'UE contro il disordine informativo si è andata formando essenzialmente come risposta alla crescente aggressività della Russia e agli effetti della pandemia di Covid-19 (Lattanzi, 2019, Ciliberti, 2022, Di Turi, 2022, Dunn, 2023, Mezzanotte, 2022). A partire dal 2015, nel quadro dell'escalation del conflitto fra la Russia e l'Ucraina, si è assistito a una progressiva 'securitizzazione' dei fenomeni disordine informativo (Casero-Ripollés et al., 2023, Ferdandes, 2018), considerati sempre più chiaramente una 'minaccia ibrida' alla sicurezza dell'Unione. Nel 2015, all'interno del Servizio europeo per l'azione esterna (EEAS) è stata creata la East StratCom Task Force, incaricata di monitorare la diffusione e l'impatto della disinformazione filorussa, anche attraverso la piattaforma multilinguistica EUvsDisinfo. Dal 2022 è stato elaborato il concetto di Foreign Information Manipulation and Interference (FIMI), parte integrante della guerra moderna (EEAS, 2023; ENISA- EEAS, 2002; Hénin, 2023). Il fattore decisivo per stabilire cosa possa essere considerato FIMI non è il contenuto falso o fuorviante, ma il comportamento ingannevole o manipolativo da parte di attori stranieri che agiscono in modo intenzionale e coordinato.

Negli ultimi anni l'UE ha sviluppato vari strumenti giuridici e politici rivolti a disciplinare l'ecosistema informativo, il più rilevante dei quali è il Codice di buone pratiche sulla disinformazione, pubblicato in una prima versione nel 2018 e in una seconda versione rafforzata nel 2022, cui hanno aderito le principali piattaforme digitali, accanto ad agenzie pubblicitarie, organizzazioni di factcheckers e della società civile. Il Codice contiene una serie di impegni che i soggetti firmatari si sono volontariamente impegnati a rispettare, senza alcun obbligo

giuridicamente vincolante, accettando di riferire periodicamente alla Commissione europea sulle misure adottate in concreto. Fra queste figurano la riduzione degli incentivi economici per i soggetti che diffondono disinformazione, la trasparenza dei committenti e dei finanziatori della pubblicità politica, il contrasto agli strumenti manipolativi utilizzati per diffondere disinformazione (social bot, troll, falsi account, deepfake), l'allestimento di sistemi di segnalazione dei contenuti inattendibili, la definizione di indicatori strutturali per poter misurare l'impatto dell'attuazione degli impegni. In particolare, nel marzo 2024, in vista delle elezioni per il rinnovo dei membri del Parlamento europeo, i firmatari del Codice si sono impegnati a partecipare al rapidresponse system, un meccanismo per segnalare rapidamente contenuti, account o tendenze che possono rappresentare una minaccia per l'integrità dei processi elettorali.

Con il recente regolamento UE sul mercato unico dei servizi digitali n. 2022/2065 (noto come Digital Services Act), in vigore da febbraio 2024, l'UE ha intensificato la sua pressione sugli intermediari digitali – e, in particolar modo, sulle piattaforme digitali molto grandi, con più di 45 milioni di utenti attivi nell'UE – abbandonando il precedente approccio basato sull'autoregolamentazione e sulla co-regolamentazione. Poiché i servizi digitali possono essere utilizzati per diffondere o amplificare contenuti 'illeghi', il regolamento ha gravato gli intermediari digitali di alcuni obblighi di contrasto, fra cui principalmente il vaglio delle segnalazioni provenienti dagli utenti o da factcheckers qualificati, la rapida rimozione di quei contenuti effettivamente qualificabili come 'illeghi', la trasparenza delle inserzioni pubblicitarie (anche di tipo politico) per quanto riguarda i committenti, i finanziatori e gli importi spesi. Il problema della disinformazione, però, è proprio la mancanza di una base giuridica di livello nazionale o europeo su cui fondarne l'illegalità, cosa che indebolisce l'efficacia del regolamento sotto questo aspetto.

Il 13 marzo 2024 è stato approvato il regolamento UE 2024/900, relativo alla trasparenza e al targeting della pubblicità politica, che però entrerà in vigore solo ad ottobre 2025. Pur con qualche difficoltà nel definire cosa si intende esattamente per 'pubblicità politica', le nuove norme sono volte a scongiurare interferenze elettorali da parte di entità o cittadini di paesi terzi, che rappresenterebbero una grave minaccia per la democrazia dell'Unione, e a far sì che le tecniche di targeting e di consegna dei messaggi pubblicitari non si risolvano in un uso improprio dei dati personali (Pollicino e De Gregorio 2023). Anche il nuovo regolamento europeo sulla libertà dei media (n. 2024/1083 del 11 aprile 2024) costituisce uno strumento di contrasto al disordine informativo, perché mira a proteggere i giornalisti, le loro fonti e i fornitori di servizi di media dalle ingerenze politiche, sostiene il pluralismo e l'indipendenza dei media (e particolarmente di quelli pubblici), garantisce il diritto dei cittadini alla gratuità e pluralità delle informazioni, impedisce alle piattaforme online di dimensioni molto grandi, di limitare o rimuovere in modo arbitrario i contenuti mediatici indipendenti.

4. La comunicazione dell'Unione europea tra trasparenza e contrasto alla disinformazione

Le recenti politiche dell'UE per combattere la disinformazione mirano a rafforzare la comunicazione strategica e a promuovere la fiducia istituzionale, in una fase in cui numerose turbolenze politico sociali (economico-finanziaria, climatica, conflitti militari) investono l'Europa (Papageorgiou & Immonen, 2023). Le minacce e le sfide digitali ma anche le preoccupazioni per la difesa dei diritti e valori connessi al progetto d'integrazione, alimentano una sfiducia generalizzata nei confronti delle istituzioni comunitarie (Edelman, 2024) e impattano sul senso di appartenenza all'Ue. Al contempo l'aumento del consenso dei partiti sovranisti e nazionalisti e del populismo autoritario (Algan et al., 2017, Norris & Inglehart, 2019), accentuato dalle elezioni 2024, conferma la tendenza verso una polarizzazione sociale e politica come uno dei rischi maggiori dei prossimi anni, secondo il Global risk report 2024 del WEF, con effetti importanti sui livelli di fiducia e sull'adesione alle politiche di coesione.

In questo scenario di instabilità e emergenze che riflette una risposta ad una crisi di legittimità del sistema sovranazionale, i nuovi rischi connessi alla disinformazione e all'uso dell'intelligenza artificiale costituiscono un'interconnessione di minacce per la trasparenza e l'integrità delle elezioni europee in quanto abilitano l'impiego di tattiche e procedure manipolative

diverse, come profili falsi sui social media, contenuti audiovisivi manipolati e il ricorso frequente al targeting degli elettori. In particolare, si acuiscono le tensioni derivanti dai crescenti tentativi di eliminare il bilanciamento dei poteri nel sistema democratico e di destabilizzare le campagne elettorali, esercitando pressioni sui media indipendenti e sullo spazio civico (COM (2023) 772 final). Ciò comporta il pericolo di privilegiare una narrativa dell'UE influenzata da ingerenze straniere e propagande demagogiche nazional-populiste che ostacolano la capacità dei cittadini di prendere decisioni informate e mettono in pericolo la legittimità stessa del governo democratico. Pertanto, il processo di formazione dell'opinione pubblica attraverso la sfera pubblica rischia di essere interrotto a causa dell'erosione della credibilità delle notizie e del consenso sui valori democratici fondamentali (Michailidou et al., 2023).

Per fronteggiare tali emergenze, la strategia europea ha cercato di rispondere in maniere coordinata migliorando la qualità della comunicazione, sia attraverso il ruolo diretto delle istituzioni europee e nazionali, sia nell'ambito dell'informazione gestita dai media, con l'obiettivo di garantire il dibattito aperto e libero e di contribuire a una maggiore cultura sociale dell'integrazione (D'Ambrosi, 2019; Parito, 2022; D'Ambrosi, 2023). Diversi studi pongono in evidenza quanto la fiducia si leghi oggi ad una comunicazione pubblica efficace, al modo in cui sono rese visibili le politiche pubbliche e soddisfatte le aspettative di partecipazione (Canel & Luoma-aho, 2019; Solito et al., 2020; OCSE, 2021; Lovari & Ducci, 2022). La comunicazione pubblica deve essere infatti funzionale a favorire l'espressione di un insieme eterogeneo di voci e opinioni, considerando i principi di obiettività e interesse generale come valori imprescindibili per chi svolge attività di informazione e comunicazione nel contesto del servizio pubblico (D'Ambrosi, 2023).

Due sono le azioni principali verso cui si è orientata più recentemente la politica di comunicazione: la trasparenza istituzionale e la partecipazione dei cittadini.

Per quanto riguarda la trasparenza istituzionale, sancita dall'art. 1 del Trattato sull'Unione europea, negli ultimi anni sono state adottate misure intese a prevedere uno spazio digitale più sicuro e responsabile. Il Codice rafforzato di condotta sulla disinformazione del 2022, in combinazione con la legislazione sui servizi digitali e l'European Media Freedom Act, ha puntato a responsabilizzare una pluralità di attori, tra cui le piattaforme digitali, perseguendo l'obiettivo di garantire la trasparenza della pubblicità politica e di proteggere la libertà e il pluralismo dei media nell'UE (Belluati & Fubini, 2022). Tuttavia se la preoccupazione delle istituzioni europee è apparsa quella di difendere la verità e l'integrità delle elezioni e di riequilibrare l'indipendenza dei media, rafforzando il ruolo dell'Unione europea come sistema sovranazionale, la necessità di salvaguardare la democrazia e di garantire una propaganda politica libera, ha posto nuove sfide rispetto all'espansione dell'autorità regolamentare dell'UE e alle implicazioni connesse alla limitazione della libertà di espressione e al diritto d'informazione (Sampugnaro & Trenz, 2024). Vanno osservate, inoltre, le dinamiche che caratterizzano la mediatizzazione dell'Europa e la pubblicità politica nell'ambito del servizio pubblico informativo, la cui narrativa è spesso influenzata dalla negoziazione con fonti informative nazionali e dalle normative vigenti nei diversi Stati membri. Questi processi rendono difficile garantire la trasparenza della pubblicità politica in modo uniforme nonché separare l'ambito della comunicazione istituzionale da quella politica, specialmente se l'informazione veicolata è concepita per conquistare il consenso elettorale. Come precisato nel regolamento europeo relativo alla trasparenza e al targeting della pubblicità politica (PE-CONS 90/23), l'attività di comunicazione pubblica, si distingue dalla pubblicità politica, quando è finalizzata a fornire informazioni ufficiali ai cittadini da parte, a favore o per conto di un'autorità pubblica di uno Stato membro o dell'Unione, "a condizione che non possa e che non sia intesa a influenzare l'esito di un'elezione o di un referendum, un comportamento di voto o un processo legislativo o regolamentare".

Connesso a quest'aspetto vi è la questione della partecipazione, un asset strategico delle politiche comunitarie e dei processi democratici, su cui l'UE è più volte intervenuta con un approccio proattivo per costruire uno spazio informativo europeo fondato sul coinvolgimento dei cittadini e su una società civile attiva. La democrazia è una delle priorità per i cittadini europei, soprattutto per le nuove generazioni, che attribuiscono al Parlamento un ruolo fondamentale per proteggere i diritti e le libertà fondamentali, anche nei confronti delle ingerenze straniere (Eurobarometro, 2022). Più della metà dei rispondenti ritiene però che sia necessario

un maggiore coinvolgimento delle organizzazioni della società civile nel processo decisionale a livello nazionale e europeo (Eurobarometro, 2023). Come si legge nei documenti comunitari "cittadini impegnati, informati e responsabilizzati e una società civile dinamica" sono condizioni essenziali per garantire i diritti fondamentali e una democrazia sana (Piano d'azione per i diritti umani e la democrazia 2020-2024).

In questo contesto si inserisce la strategia comunicativa dell'UE per favorire l'integrità delle elezioni. La campagna video #Usailtuo voto non lasciare che gli altri decidano per te" (figura 1) lanciata in 24 lingue e promossa da circa 500 organizzazioni paneuropee, ha inteso sottolineare l'importanza del voto e della salvaguardia della democrazia. Il video, diffuso in tv e sui social media, è stato realizzato attraverso testimonianze di cittadini anziani provenienti da diversi paesi membri con l'obiettivo di trasmettere le loro storie alle generazioni future e sottolineare che la democrazia e il voto non possono essere dati per scontati. In continuità con la campagna #Stavolta Voto, lanciata in occasione delle elezioni europee 2019, la strategia comunicativa si è focalizzata in maniera decisa sul coinvolgimento diretto dei cittadini, in particolare i giovani, stimolando sia la partecipazione tramite social media sia l'organizzazione d'iniziative autonome sul territorio (D'Ambrosi & Parito, 2022). L'intenzione è stata quella di favorire la promozione del tema Europa e della campagna elettorale con un approccio multidimensionale (eventi con i media, attività di promozione digitale, coinvolgimento di partner, iniziative di cittadinanza attiva) puntando ai giovani e alla loro capacità mobilitativa per stimolare il dibattito e il confronto intergenerazionale all'interno delle diverse reti di relazioni sociali.

Figura 1. La Campagna # Usa il tuo voto, 2024



Questa diversa strategia comunicativa, alimentata da flussi di dibattito transnazionale attraverso forme di progettualità e sperimentazione di coinvolgimento dei giovani (Parito et al., 2022), sembra caratterizzare la visione che l'appartenenza all'UE debba costruirsi come un'esperienza culturale e sociale, fondata su valori e progetti comuni. Da un lato, l'orientamento della politica comunicativa dell'UE verso un maggiore controllo della trasparenza nella pubblicità politica e l'adozione di azioni di contrasto alla disinformazione rappresenta una condizione fondamentale per creare uno spazio digitale più sicuro. Dall'altro, appare evidente lo sforzo delle istituzioni europee di assicurare l'espressione e il confronto di opinioni diverse

in una sfera pubblica “agita”, che pur dando luogo a molteplici istanze di condivisione dell'identità europea, mobilita i cittadini, e in particolare i più giovani, alla partecipazione all'Europa.

Conclusione

Nel gennaio 2023, l'Osservatorio europeo dei media digitali (EDMO) ha istituito una task force in vista delle elezioni europee del 2024, al fine di monitorare i fenomeni legati alla disinformazione, misinformazione e malinformazione e contrastare i tentativi di minare la fiducia del pubblico nel processo democratico. Il rapporto finale, pubblicato nel mese di luglio 2024, ha evidenziato una sensibile crescita dei fenomeni di disordine informativo nei mesi immediatamente precedenti alle elezioni europee, con un picco nel mese di maggio, durante il quale l'EDMO ha qualificato come disinformazione circa il 15% dei contenuti monitorati. In particolare, il rapporto ha segnalato la rappresentazione distorta dell'escalation della guerra in Ucraina, notizie scorrette sul coinvolgimento diretto nel conflitto dei paesi dell'UE, false narrazioni ricorrenti sul cambiamento climatico, contenuti mirati a ingenerare sfiducia nell'integrità dei processi elettorali, rappresentazioni dei migranti come gruppi di persone dedite al crimine e alla violenza oppure a procacciarsi indebiti vantaggi economici nei Paesi ospitanti.

Si è inoltre verificata un'intensificazione di campagne organizzate di disinformazione, per lo più di matrice russa, qualificabili senza dubbio come FIMI (in particolare, l'operazione Doppelgänger, coordinata dal Cremlino fin dal 2022, che ha coinvolto massicciamente media tradizionali e digitali). Peraltro, il Consiglio dell'UE già a marzo 2022 aveva messo al bando le emittenti Russia Today (con le sue varie articolazioni in diverse lingue europee) e Sputnik, impedendo loro di diffondere contenuti nell'UE attraverso qualsiasi mezzo, incluse le piattaforme digitali e i motori di ricerca, ritenendo la loro attività propagandistica una minaccia per la stabilità e la sicurezza interna dell'UE. A maggio 2024 il divieto è stato esteso ad altri quattro organi di informazione russi: il portale Voice of Europe, l'agenzia Ria Novosti e i quotidiani Izvestija e Rossiyskaya Gazeta. Queste decisioni fanno riflettere su quale sia il punto di equilibrio tra l'esigenza di tutela della libertà di espressione e quella dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia che è a fondamento dell'Unione europea. Infatti, tanto la circolazione di corrette informazioni quanto la tutela della libertà di espressione sono fondamentali a sostegno della democrazia.

In diciotto casi di disinformazione giudicati particolarmente gravi verificatisi nel periodo pre-elettorale (7 segnalati a Meta, 6 a YouTube e 5 a TikTok) è stato attivato il Rapid Response System, che ha comportato l'immediata rimozione parziale o totale dei contenuti contestati da parte delle piattaforme digitali. Tuttavia, nonostante il Regolamento europeo sui servizi digitali (Digital Service Act) imponga alle piattaforme digitali di grandi dimensioni di individuare i possibili rischi sistemici per l'integrità dei processi elettorali e di adottare tempestivamente misure correttive, non sembra che esse siano state particolarmente solerti nel farlo. Infatti, secondo il report pubblicato a luglio 2024 da Maldita – una piattaforma giornalistica spagnola attiva nel fact-checking e nel controllo della disinformazione – ben il 45% dei contenuti di disinformazione diffusi intenzionalmente con intenti malevoli tramite Facebook, Instagram, X, TikTok e YouTube non sembra essere stato oggetto di alcuna azione di contrasto.

Il rapporto EDMO si sofferma anche sull'impatto che la AI generativa può aver avuto sulle elezioni europee, concludendo però che la circolazione di deepfakes (foto, video, audio o testi generati artificialmente, in modo da simulare in maniera quasi perfetta le sembianze, gli atteggiamenti e la voce di persone reali) per il momento è stata relativamente modesta e la sua possibile influenza sugli esiti elettorali non particolarmente significativa. Rimane tuttavia alta l'allerta nei confronti della diffusione sempre più rapida di deepfakes, per via della loro estrema ingannevolezza. Anche in questo caso, secondo la Commissione europea dovrebbero essere le piattaforme digitali di grandi dimensioni, in un'ottica di contrasto ai rischi sistemici, a individuare ed etichettare adeguatamente i deepfakes al fine di renderne consapevole il pubblico.

Nonostante tutti i problemi evidenziati fin qui, le elezioni europee del 2024 si sono concluse senza incidenti rilevanti legati alla disinformazione e con un'affluenza alle urne relativamente elevata in confronto alle precedenti tornate elettorali. Un risultato, questo, che dovrebbe

costituire motivo di orgoglio per l'intera società europea e in particolare per la comunità che monitora e contrasta la disinformazione. Eppure – nota Tommaso Canetta in conclusione al rapporto EDMO – se l'UE, gli Stati membri, i media e tutte gli stakeholder interessati avessero prestato altrettanta attenzione alla lotta contro la disinformazione negli ultimi cinque anni, anziché concentrarla negli ultimi mesi, quanto sarebbe stata diversa la situazione in Europa? Quanti cittadini dell'UE non avrebbero costruito le loro opinioni su informazioni errate?

Secondo il rapporto 2024 sui rischi globali del World Economic Forum, la diffusione massiccia di disinformazione online, aggravata dall'uso sistematico degli strumenti dell'intelligenza artificiale, rappresenta una delle principali minacce per la stabilità dei sistemi democratici, perché può inquinare e polarizzare il dibattito pubblico, minando alla base la fiducia dei cittadini nei confronti delle istituzioni, dei rappresentanti politici e dei mezzi di comunicazione. Si avverte, quindi, la necessità di una maggiore cooperazione internazionale basata sulla concreta intensificazione di sforzi congiunti mediante un dialogo "multistakeholder" aperto, trasparente e costruttivo e proprio questo è il terreno su cui l'UE dovrà impegnarsi maggiormente nel prossimo futuro. Oltre all'azione di responsabilizzazione degli intermediari digitali affinché assumano un atteggiamento proattivo nella lotta alla disinformazione, occorre puntare sulla promozione dell'alfabetizzazione mediatica dei cittadini europei, in modo da rendere la società europea nel suo complesso più resiliente dinanzi a questo tipo di minacce. Occorre inoltre guardare alle nuove tecnologie, compresa l'intelligenza artificiale generativa, non solo come un potenziale pericolo, ma anche come validi strumenti di lotta contro la disinformazione.

Dal punto di vista dei communication / media studies una delle principali questioni del dibattito riguarda le intenzioni e gli effetti - anche involontari - del disordine informativo. Una prima risposta arriva proprio da Wardle e Derakshan (2017), che commentando i risultati della East StratCom Task Force, identificano i nuclei delle strategie di disinformazione, con particolare riferimento ai messaggi provenienti dalla Federazione Russa. I messaggi sono veicolati attraverso una rete coordinata di bot e troll farm in grado di veicolare in modo rapido, massivo, continuo, coordinato e ripetitivo, attraverso diversi canali, anche attraverso fonti apparentemente marginali (singoli blog, account di social media e pagine Facebook), dando l'impressione che le fonti si confermino a vicenda. L'obiettivo della "strategia dell'idrante della menzogna" (Firehose of Falsehood) è, secondo gli autori, quello di diffondere il più ampio numero di messaggi conflittuali e manipolatori, con il fine di persuadere i pubblici dell'esistenza di infinite versioni di ogni evento, rendendo difficile o impossibile comprendere quale sia quella "vera", riducendo l'intero dibattito pubblico alla mera contrapposizione tra "narrative" costruite artificialmente e legittimate dalla sola autoreferenzialità.

In questo tipo di propaganda i riferimenti alla realtà "fattuale" appaiono puramente strumentali, sempre legati alla possibilità di rendere plausibili "realtà" fittizie (o post-verità), sottraendole con ciò a ogni possibilità di verifica e di critica sul piano empirico, logico o discorsivo. Fenomeni ben noti come le filter bubbles e le echo chambers possono amplificare queste tendenze, slegando ulteriormente i fatti dalle opinioni sui fatti: la validazione di questi ultimi non dipende più dalla possibilità di sottoporre a verifica le pretese di verità dei singoli attori impegnati nelle arene della comunicazione, ma dalla loro conformità a pregiudizi, stereotipi e forme di group thinking che, amplificati dalla inerente forza delle relazioni omofile che fondano queste reti, alimentano fenomeni di polarizzazione delle opinioni e di blaming nei confronti dei gruppi avversari. In ultima analisi, secondo il modello proposto da Habermas (1962) per funzionare le democrazie hanno bisogno di un livello minimo di verità, e di regole certe e condivise per accertare e discutere i fatti e le loro implicazioni. I fenomeni di disordine informativo minano alla base la possibilità di un dialogo basato su forme di razionalità comunicativa, perché rendono impossibile distinguere tra fatti e opinioni, tra realtà e finzione, tra eventi reali e narrative sugli eventi, aprendo di fatto la strada all'accentramento del controllo sulle informazioni e a indesiderabili ritorni del potere autoritario.

Come ammoniva Hannah Arendt, "Prima che i leader di massa prendano il potere per adattare la realtà alle loro menzogne, la loro propaganda si caratterizza per l'estremo disprezzo per i fatti in quanto tali, perché a loro giudizio i fatti dipendono interamente dal potere dell'uomo che può fabbricarli" (Arendt, 1951: 361). Pertanto – come suggeriva la stessa autrice – non si può fare altro che vegliare su di essi.

Riferimenti bibliografici

- Algan Yann, Guriev Sergei, Papaioannou Elias, Passari Evgenia (2017). The European Trust Crisis and the Rise of Populism, «Brookings Papers on Economic Activity», pp. 309–82.
- Arendt Hannah (1973). *The Origins of Totalitarianism* New York: World Publishing Company.
- Bayer Judit, Holznagel Bernd, Lubianiec Katarzyna, Pinteá Adela, Schmitt Josephine B., Szakács Judit, Uszkiewicz Erik (2021). Disinformation and propaganda: impact on the functioning of the rule of law in the EU and its Member States. 2021 update, *European Parliament, Policy Department for External Relations*.
- Bayer Judit, Bitiukova Natalija, Bard Petra, Szakács Judit, Alemanno Alberto, Uszkiewicz Erik (2019). Disinformation and propaganda: impact on the functioning of the rule of law in the EU and its Member States, *European Parliament, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs*.
- Belluati Marinella, Fubini Alice (2022). Reacting to disinformation. The multilevel EU fact-checking approach, «*De Europa*», 5 (2), pp. 55-75.
- Bennett, W. Lance; Livingston, Steven (2018). The disinformation order: Disruptive communication and the decline of democratic institutions. "*European journal of communication*", 33.2: 122-139.
- Boccia Artieri Giovanni (2019). Popolarizzazione della politica online: ambivalenza, "*Comunicazione politica*", 2, 251-262.
- Boccia Artieri Giovanni (2023). *Infodemic Disorder: Covid-19 and Post-truth*. In *Infodemic Disorder: Covid-19 Coping Strategies in Europe, Canada and Mexico* (pp. 15-30). Cham: Springer International Publishing.
- Boomgaarden Hajo G., Schuck Andreas R. T. Elenbaas Matthijs, de Vreese- Claes (2011). Mapping EU attitudes: Conceptual and empirical dimensions of Euroscepticism and EU support. *European Union Politics*, 12(2), 241-266.
- Buti Marco, Pichelmann Karl (2017). European integration and populism: Addressing Dahrendorf's quandary, *LUISS School of European Political Economy Policy Brief*, 30,1-8.
- Calhoun Craig (2003). *The democratic integration of Europe: Interests, identity, and the public sphere*. In M. Berezin and M. Schain (eds) *Europe without Borders*. Baltimore, Md.: Johns Hopkins Press.
- Canel María-José, Luoma-aho Vilma (2019). *Public sector communication. Closing gaps between citizens and public organizations*, Hooboken – US: Wiley and Sons.
- Casero-Ripollés Andreu, Tuñón Jorge, Bouza-García Luiz (2023). The European approach to online disinformation: geopolitical and regulatory dissonances, «*Humanities and Social Sciences Communications*», 10 (1), pp. 1-10.
- Cerase Andrea, Lucchesi Dario (2023). Da "angeli del mare" a "complici dei trafficanti": la politicizzazione del discorso sovranista contro le ONG umanitarie. "*Mondi migranti*" 2, 153-190.

- Cerase Andrea, Santoro Claudia (2018). *From racial hoaxes to media hypes. Fake news' real consequences*. In *From Media Hype to Twitter Storm. News Explosions and Their Impact on Issues, Crises and Public Opinion*. Amsterdam: AUP-Amsterdam University Press, pp. 333-354.
- Ciliberti Liliana (2022). "Free flow of information" - Il contrasto alla disinformazione in tempi di guerra, «*Media Laws*», 2, pp. 349-406.
- Colomina Carme, Sánchez Margalef Héctor, Youngs Richard (2021). The impact of disinformation on democratic processes and human rights in the world, European Parliament, Policy Department for External Relations.
- D'Ambrosi Lucia (2019). *La comunicazione pubblica dell'Europa*, Roma: Carocci.
- D'Ambrosi Lucia, Parito Mariaeugenia (2022). Involvement of young citizens in transnational communications flows: Together for Europe, «*De Europa*», 5 (2), pp.121-138.
- De Blasio Emiliana, Sorice Michele (2023). Il disordine informativo e l'odio in rete. Democrazia a rischio = Information disorder and online hatred. Democracy at risk. «*H-ermes. Journal of Communication*», 23, 217-243.
- Di Mascio Fabrizio, Barbieri Michele, Natalini Alessandro, Selva Donatella (2021). Covid-19 and the Information Crisis of Liberal Democracies: Insights From Action Against Disinformation in Italy and the Eu. «*Partecipazione e conflitto*», 14, 221-240.
- Di Turi Claudio (2022). Il conflitto in Ucraina e la "propaganda di guerra" della Federazione russa: quali reazioni da parte dell'Unione europea?, «*Eurojus*», 2, pp. 327-338.
- Dunn Pietro (2023). Il contrasto europeo alla disinformazione nel contesto della guerra in Ucraina: riflessioni a margine del caso RT France, «*Media Laws*», 1, pp. 201-301.
- Edelman (2024). Fiducia e innovazione: la sfida per le istituzioni, <https://www.edelman.it/trust/2024/trust-barometer> (11 Luglio 2024).
- EEAS (2023). StratCom Division, First Report on Foreign Information Manipulation and Interference Threats, https://www.eeas.europa.eu/eeas/1st-eeas-report-foreign-information-manipulation-and-interference-threats_en, (7 febbraio 2023).
- ENISA e EEAS (2022, 8 dicembre). Foreign Information Manipulation and Interference (FIMI) and Cybersecurity – Threat Landscape, <https://www.enisa.europa.eu/news/cybersecurity-foreign-interference-in-the-eu-information-ecosystem>, (8 dicembre 2022).
- Erlich Aaron, Garner Calvin (2023). Is pro-Kremlin disinformation effective? Evidence from Ukraine, «*The International Journal of Press/Politics*», 28(1), 5-28.
- Eurobarometro (2022). Youth and Democracy in the European Year of Youth, <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2282> (11 Luglio 2024).
- Eurobarometro (2023). Cittadinanza e democrazia, <https://europa.eu/eurobarometer/screen/home> (11 Luglio 2024).

- Fernandes Sandra (2019). "Security Union" and the digital sphere: unpacking securitization processes, «*Unio EU Law Journal*», 4 (2), pp. 42-47.
- Giglietto Fabio, Righetti Nicola, Rossi Luca, Marino Giada (2020). It takes a village to manipulate the media: coordinated link sharing behavior during 2018 and 2019 Italian elections. «*Information, Communication & Society*», 23(6), 867-891.
- Giglietto Fabio, Iannelli Laura, Valeriani Augusto, Rossi Luca (2019). Fake news is the invention of a liar: How false information circulates within the hybrid news system, in Current Sociology. «*La Sociologie Contemporaine*», 67(4), pp. 625-642.
- Grewal Shivdeep (2018). *Habermas and European integration: Social and cultural modernity beyond the nation state*. Manchester: Manchester University Press.
- Habermas Jürgen (1998). *Inclusion of the Other: Studies in Political Theory*, Cambridge: MIT Press.
- Habermas Jürgen (1962). *Storia e critica dell'opinione pubblica*, Laterza, Roma-Bari, 1971 (trad.it.).
- Hameleers Michael, Bos Linda, de Vreese Claes. H. (2017). They Did It: The Effects of Emotionalized Blame Attribution. Populist Communication. «*Communication Research*», 44, 870-900.
- Hénin Nicolas, FIMI (2023, 7 aprile) Towards a European Redefinition of Foreign Interference, <https://www.disinfo.eu/publications/fimi-towards-a-european-redefinition-of-foreign-interference/> (7 aprile 2023).
- High level Group on fake news and online disinformation (HLEG) (2018). A multi-dimensional approach to disinformation, Publication Office of the European Union.
- Juhász Attila, Szicherle Patrik (2017). The political effects of migration-related fake news, disinformation and conspiracy theories in Europe. Friedrich Ebert Stiftung, Political Capital, Budapest.
- Khaldarova Irina, Pantti Mervi (2020). *Fakenews: The narrative battle over the Ukrainian conflict. In The Future of Journalism: Risks, Threats and Opportunities*. Londra: Routledge, pp.228-238.
- Lattanzi Silvia (2022). La lotta alla disinformazione nei rapporti tra Unione e Stati terzi alla luce del conflitto russo-ucraino, «*Media Laws*», 2, pp. 158-178.
- Lovari Alessandro, Ducci Gea (2022). *Comunicazione pubblica. Istituzioni, pratiche, piattaforme*, Milano: Mondadori Università.
- Mazzoleni Gianpietro, Bracciale Roberta (2019). *La politica pop online. I meme e le sfide della comunicazione politica*, Bologna: il Mulino.
- Mejias Ulises A., Vokuev Nikolai (2017). E. Disinformation and the media: the case of Russia and Ukraine. *Media, culture & society*, 39(7), 1027-1042.
- Member states' solidarity and the EU's image during the COVID-19 pandemic, «*European Union Politics*», (2023), 24(3), pp. 601-621.

- Mezzanotte Massimiliano (2022). "Fake news", "deepfake" e sovranità digitale nei periodi bellici, «*Federalismi.it*», 33, pp. 44-65.
- Michailidou Asimina, Eike Elisabeth, Trenz Hans-Jörg, Journalism (s.d.). Truth and the Restoration of Trust in Democracy: Tracing the EU 'Fake News' Strategy in Europe in the Age of Post-Truth Politics, a cura di Maximilian Conrad Guðmundur Hálfðanarson, Asimina Michailidou, Charlotte Galpin, Cham, Palgrave Macmillan, pp. 53-74.
- Norris Pippa, Inglehart Ronald (2019). *Cultural Backlash: Trump, Brexit, and Authoritarian Populism*, Cambridge: Cambridge, University Press.
- OCSE (2021). Report on Public Communication, <https://www.oecd.org/gov/open-government/oecd-report-on-public-communication-22f8031c-en.htm> (1 Luglio 2024).
- Papageorgiou Achillefs, Immonen Waltteri How supranational institutions benefit from crises:
- Parito Mariaeugenia, Pérez-Calle Riccardo, D'Ambrosi Lucia (2022). European Sentiment in time of crises. The point of view of young university students, «*Società Mutamento Politica*», 13(25), pp. 235-246.
- Plasser Fritz, Peter A. Ulram, (2003). *Striking a Responsive Chord: Mass Media and Right-Wing Populism in Austria*. In G. Mazzoleni, J. Stewart & B. Horsfield (Ed.), *The Media and Neo-Populism: A Contemporary Comparative Analysis*. Westport: Praeger, 21-43.
- Pollicino Oreste, De Gregorio Giovanni (2023, 28 marzo). Political Advertising and Disinformation: The European Approach, <https://www.medialaws.eu/political-advertising-and-disinformation-the-european-approach/>, (28 marzo 2023).
- Radu Roxana (2020). Fighting the 'Infodemic': Legal Responses to COVID-19 Disinformation. "Soc. Media + Society". doi: 10.1177/2056305120948190.
- Robin Marie (2023, 18 aprile). European Policies in the fight to counter propaganda, <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/665-european-policies-in-the-fight-to-counter-propaganda>, (18 aprile 2023).
- Sampugnaro Rossana, Trenz Hans-Jörg (2024). Saving the Elections. EU Strategies to Fight Disinformation in the Age of Post-truth Politics, «*Comunicazione politica*», 1, pp. 85-106.
- Saurwein Florian, Spencer-Smith Charlotte (2020). Combating disinformation on social media: Multilevel governance and distributed accountability in Europe. «*Digital journalism*», 8(6), 820-841.
- Sellnow Timothy L., Parrish Adam, Semenas Lauren (2019). From hoax as crisis to crisis as hoax: Fake news and information disorder as disruptions to the discourse of renewal. «*Journal of international crisis and risk communication research*», 2(1), 121-142.
- Serrano-Puche Javier (2021). Digital disinformation and emotions: exploring the social risks of affective polarization. «*International review of sociology*», 31(2), 231-245.
- Sessa Maria Giovanna (2023). Disinformation glossary: 150+ terms to understand the information disorder, Disponibile su:

<https://www.disinfo.eu/publications/disinformation-glossary-150-terms-to-understand-the-information-disorder/> (5/08/2024).

- Solito Laura, Materassi Letizia, Pezzoli Silvia, Sorrentino Carlo (2020). *Percorsi in Comune*, Roma: Carocci.
- Szczerbiak Aleks, Taggart Paul (2008). Theorizing party-based Euroscepticism: problems of definition, measurement, and causality. *Opposing Europe*, 238-262.
- Taggart Paul (1998). A touchstone of dissent: Euroscepticism in contemporary Western European party systems. «*European Journal of Political Research*», 33(3), 363-388.
- Vériter Sophie L., Bjola Corneliu, Koops Joachim A. (2020). Tackling COVID-19 disinformation: internal and external challenges for the European Union. «*The Hague Journal of Diplomacy*», 15(4), 569-582.
- Wardle Claire (2018). *Information disorder: The essential glossary*. Harvard, MA: Shorenstein Center on Media, Politics, and Public Policy, Harvard Kennedy School.
- W. Lance Bennett, Steven Livingston (2018). The disinformation order: Disruptive communication and the decline of democratic institutions, «*European Journal of Communication*», 33 (2), pp. 122-139.
- Wardle Claire, Derakhshan Hossein (2017). *Information disorder: Toward an interdisciplinary framework for research and policymaking* Strasbourg: Council of Europe.
- Wodak, Ruth (2017). The “Establishment”, the “Élites”, and the “People”, «*Journal of Language and Politics*», 1, 15.

Tra il dire e il fare...L'impatto dell'attivismo comunicativo dei governi regionali al tempo del Covid-19

Antonella Seddone, Elisa Iannone

Università di Torino. Dipartimento di Culture, Politica e Società

1. La dimensione sub-nazionale della crisi

Considerati i suoi impatti diversificati a livello territoriale, l'emergenza sanitaria da COVID19 può essere definita come uno shock esogeno asimmetrico. La sua componente asimmetrica è stata amplificata dalle organizzazioni sanitarie di ciascun Paese - spesso articolate a livello subnazionale in maniera eterogena (Vampa, 2021). La strutturazione (e equipaggiamento) dei sistemi sanitari locali ha determinato una capacità di reazione e gestione emergenziale spesso differente a livello territoriale (Capano & Lippi, 2021). Nonostante questo, il ruolo dei governi locali è stato esplorato solo marginalmente nella vasta letteratura che si è occupata delle dinamiche pandemiche da una prospettiva politica e socio-economica. Se è vero che la gestione dell'emergenza ha determinato un accentramento decisionale sugli esecutivi nazionali, ristrutturando le logiche di governance e assegnando ai governi sub-nazionali un ruolo meramente consultivo (Baldi & Profeti, 2020), è altrettanto vero che la ridotta capacità d'azione dei governi sub-nazionali è stata accompagnata da un intensificato sforzo comunicativo (Mori et al., 2021). La comunicazione istituzionale via social media, infatti, ha rappresentato uno spazio di visibilità cruciale per i governi sub-nazionali, contribuendo alla diffusione di informazioni riguardo le misure intraprese a contenimento della pandemia, con implicazioni anche sulla relazione fra cittadini e governi locali in termini di fiducia istituzionale (London Jr & Matthews, 2022); e il caso italiano in questo frangente non ha fatto eccezione (Giovannini et al., 2024).

Obiettivo di questo capitolo è indagare il ruolo giocato dai governi regionali italiani nella gestione dell'emergenza pandemica. Come è noto, il regionalismo italiano è stato rimodellato negli anni Novanta da una serie di interventi legislativi culminati nella riforma del Titolo V della Costituzione, che ha ridefinito in maniera profonda la natura delle competenze e dei poteri assegnati ai governi regionali in Italia (Vandelli, 2007). I governi sub-nazionali hanno visto riconosciuta una maggiore capacità di governo e autonomia decisionale, processo ulteriormente rafforzato dalla possibilità di richiesta di "Autonomia Differenziata", avanzata nel 2019 da tre regioni italiane per domandare l'estensione delle prerogative di pertinenza regionale (Giovannini & Vampa, 2020). La crisi da COVID19 di fatto interrompe questo processo (Bosa et al., 2020). La necessità contenere i contagi e di gestire la crisi socio-economica derivata dalle disposizioni di lockdown sposta l'asse decisionale sull'esecutivo nazionale, lasciando i governi regionali in una posizione non solo subordinata, ma del tutto marginale nella definizione degli interventi (Salvati, 2024). Da un punto di vista normativo, dunque, le regioni italiane hanno modo di intervenire nel quadro di misure emanate a livello nazionale con scarse possibilità di modellare la gestione pandemica sulle effettive esigenze e peculiarità territoriali (Coletti & Filippetti, 2022). Un aspetto su cui invece le regioni hanno potuto esercitare maggiore azione è certamente quello comunicativo (Giovannini et al., 2024). La letteratura sul tema ha segnalato come proprio la comunicazione di crisi messa in atto dalle regioni abbia svolto un ruolo cruciale nella gestione dell'emergenza pandemica (Schnabel et al., 2024; Fissi et al., 2022; Lovari et al., 2021). Gli studi sulla comunicazione di crisi hanno da tempo posto in evidenza come il ruolo attivo delle istituzioni nella comunicazione pubblica rappresenti un elemento di supporto in grado non solo di agevolare la gestione emergenziale, ma anche di intervenire a supporto della cittadinanza, rafforzando la fiducia e assicurando un maggiore

rispetto delle disposizioni (i.e., Kim et al., 2022; Mansoor, 2021). La natura orizzontale delle interazioni in ambienti social consente infatti una maggiore efficacia, ma anche e soprattutto una tempestività comunicativa che in momenti emergenziali si configura come un elemento strategico di grande efficienza (Lovari et al., 2021). L'emergenza sanitaria da COVID19 non fa eccezione in questo senso. Il caso italiano offre evidenze empiriche in questa direzione, rintracciando un incremento della fiducia istituzionale verso quei livelli di governo maggiormente impegnati nella comunicazione di emergenza (Giovannini et al., 2024). Nel contesto della comunicazione di crisi, tuttavia, si sono innescati anche meccanismi comunicativi di natura strategica legati alle competizioni elettorali, posticipate durante le fasi più acute della crisi sanitaria, ma organizzate per il settembre 2020. Resta da comprendere se e in quale misura lo sforzo comunicativo abbia contribuito a compensare la ristretta capacità decisionale dei governi regionali a fronte di un accentramento della gestione di crisi sull'esecutivo nazionale.

2. Gestire la crisi, fra policy e comunicazione

Obiettivo di questo capitolo è comprendere se e in quale misura l'investimento comunicativo dei governi regionali durante l'emergenza pandemica abbia avuto impatti sulle attitudini partecipative dei cittadini. La letteratura su questi aspetti si è molto spesa sulle dinamiche di opinione in termini di effetti Rally 'round the flag, registrando un incremento dei tassi di fiducia e supporto per gli incumbent che nelle fasi critiche dell'emergenza pandemica si trovavano ai vertici degli esecutivi (i.e., Kritzinger et al., 2021; Lago & Blais, 2023). In questo capitolo invece consideriamo l'affluenza elettorale come indicatore di attitudine e propensione partecipativa dei cittadini (i.e., Picchio & Santolini 2022; Noury et al., 2021; Santana et al., 2020). In altri studi che hanno seguito questo approccio è stata esplorata la relazione fra severità della crisi sanitaria (spesso definita in termini di mortalità) e l'affluenza elettorale, considerando anche fattori di natura socio-economica (i.e., Picchio & Santolini, 2022 sul caso italiano). Gli aspetti comunicativi, invece, sono stati poco esplorati da questo punto di vista. E ancor meno si rintraccia in letteratura il tentativo di tematizzare in maniera approfondita una comparazione fra investimento comunicativo e attivismo normativo delle regioni sul fronte della partecipazione elettorale. Da un punto di vista empirico, dunque, consideriamo l'affluenza elettorale registrata a livello provinciale in occasione del voto per il Referendum Costituzionale del 20-21 settembre 2020 (Fonte: Ministero dell'Interno). Questi dati sono posti in relazione con l'attivismo comunicativo dei governi regionali durante le fasi di crisi pandemica. Nel tentativo di tracciare elementi di presidenzializzazione a livello sub-nazionale, l'analisi è stata estesa alla comunicazione operata dai presidenti di regione negli stessi periodi. In particolare, interessava verificare se i Presidenti di Regione impegnati in campagne elettorali abbiano investito maggiormente nella comunicazione. I dati sono riferiti alla comunicazione social media sulla piattaforma Facebook fra il 1° febbraio 2020 e il 21 settembre 2020. In totale sono stati raccolti 88309 post. Più nel dettaglio è stato considerato il volume totale del numero di post pubblicati dagli account ufficiali delle regioni e dei loro presidenti e la porzione di messaggi specificamente dedicati al tema COVID19¹. In secondo luogo, è stato considerato l'attivismo normativo delle regioni, identificato empiricamente in termini di numero di ordinanze regionali a tema COVID19 emanate durante il periodo di rilevazione considerato. Analogamente, allo scopo di avere un quadro preciso della situazione sanitaria a livello sub-nazionale, sono stati raccolti i dati relativi all'investimento di risorse operato dai governi regionali su questi ambiti.

La Tabella 4.1 tiene conto dell'attivismo dei governi locali rispetto all'impatto della pandemia. Il numero medio di ordinanze promulgate dai presidenti di regione nel periodo considerato è pari a 47.3, con una media più alta di 58.3 per le regioni con appuntamento elettorale a settembre. Il dato suggerisce quindi una maggiore attività politica da parte dei presidenti in carica in prossimità della consultazione elettorale. Considerando le risorse stanziati dai governi regionali, tra le regioni con più fondi pro capite stanziati spiccano quattro regioni a statuto speciale (Trentino-Alto Adige, Valle d'Aosta, Friuli-Venezia Giulia, Sardegna), mentre la

¹ I post focalizzati su temi legati alla pandemia sono stati individuati mediante tecniche di analisi del contenuto automatizzato impiegando un mini-dizionario che includeva parole chiave inerenti l'emergenza sanitaria.

Tra il dire e il fare...l'impatto dell'attivismo comunicativo dei governi regionali al tempo del Covid-19

media di fondi stanziati dalle regioni convocate a doppio appuntamento elettorale risulta leggermente più bassa rispetto alla media nazionale (614,5 contro 661 milioni). La disparità di risorse sanitarie preesistenti – risultato di una frammentazione del sistema sanitario locale – è uno fra diversi fattori che hanno contribuito a determinare capacità di risposta alla crisi sanitaria diversificate, dando luogo a livelli di emergenza spesso differenti come suggeriscono anche i dati di mortalità.

Tabella 4.1 – Situazione sanitaria a livello regionale

Regione	Decessi (Mar-Apr 2020) ¹	Ordinanze ¹	Risorse regionali (luglio 2020) ³	Spesa sanitaria ³
Abruzzo	3015	86	4,0	591,8
Basilicata	1168	33	15,4	662,2
Calabria	3834	66	2,0	591,3
Campania	9797	71	234,3	469,4
Emilia-Romagna	13947	42	92,3	701,6
Friuli-Venezia Giulia	2973	28	62,1	803,5
Lazio	10487	54	215,3	464,6
Liguria	5931	60	41,1	722,3
Lombardia	42968	27	245,6	513,4
Marche	4267	57	118,9	679,3
Molise	706	44	0,3	568,8
Piemonte	14743	29	424,7	658,4
Puglia	7862	42	60,5	525,8
Sardegna	3286	43	312,6	746,4
Sicilia	9836	35	61,0	579,1
Toscana	8766	85	32,1	711,8
Trentino-Alto Adige ⁴	2760	65	326,6	1005,2
Umbria	1913	54	13,6	727,3
Valle d'Aosta	412	38	25,8	920,0
Veneto	10639	35	66,0	578,3
Media	7965,5	47,3	117,7	661,0

Nota: ¹Valori assoluti; ² Valori in milioni di Euro; ³ Valori pro-capite in euro; ⁴ Dettaglio Trentino-Alto Adige per Provincia Autonoma: Bolzano=26; Trento=39. Fonte: Nostra elaborazione su dati Ministero della Salute e Conferenza Stato-Regioni.

La Tabella 4.2 illustra l'attività comunicativa degli account ufficiali dei governi regionali e dei presidenti in carica nel 2020. Complessivamente, il numero di post pubblicati dalle pagine dei governi regionali supera quello dei presidenti di regione. Tuttavia, nonostante la maggiore quantità di contenuti pubblicati dai governi locali, l'attività comunicativa varia significativamente da regione a regione, raggiungendo una media di 7 post al giorno nel caso del Lazio (seguito da Campania e Liguria) e una di circa un post al giorno per Friuli-Venezia Giulia, Molise e Puglia. Analizzando i dati relativi ai governatori, è possibile notare come in diversi casi la comunicazione degli incumbent abbia superato quella dei rispettivi governi locali suggerendo dinamiche di presidenzializzazione, anche nel caso di pagine di governi regionali con un'alta attività comunicativa (Veneto, Emilia-Romagna, Liguria). Nonostante una produzione minore, il numero di reazioni ai post dei presidenti di regione è più del doppio rispetto alle reazioni ai post dei governi sub-nazionali, suggerendo una maggiore attenzione e interazione da parte del pubblico. Il numero di reazioni mostra un engagement molto elevato per alcune figure in particolare che durante la pandemia sono state oggetto di contenuti virali, su tutti Vincenzo De Luca (Campania), incumbent alle elezioni regionali di settembre.

Le Figure 1, 2, 3 e 4 entrano nel dettaglio della nostra domanda di ricerca mostrando la correlazione tra l'affluenza alle urne e alcune variabili indipendenti relative alla comunicazione e all'attivismo normativo. Si registra una correlazione moderatamente positiva fra attivismo comunicativo e affluenza elettorale pur mantenendo un effetto non uniforme su tutto il campione.

Tabella 4.2 – Impegno comunicativo di governi regionali e presidenti di regione (febbraio-settembre 2020)

Regione	Account governi regionali			Account presidenti		
	Post ¹	Focus CO-VID19 ²	Reazioni ¹	Post ¹	Focus CO-VID19 ²	Reazioni ¹
Abruzzo	1219	26,2	157137	566	49,8	130883
Basilicata	676	24,7	1388	74	28,4	27197
Calabria	NA	NA	NA	357	64,4	475696
Campania	1410	59,7	1002677	1345	71,2	6937448
Emilia-Romagna	1074	56,5	435067	1649	27,4	5059578
Friuli-Venezia Giulia	459	26,1	18423	726	20,2	937312
Lazio	1764	52,4	50447	903	27,5	1599932
Liguria	1343	49,3	448338	1673	38,7	3964521
Lombardia	953	54,8	311481	723	40,7	3140955
Marche	924	38,2	64775	NA	NA	NA
Molise	404	58,2	6934	106	32,1	13762
Piemonte	915	58,0	13968	279	43,4	805509
Puglia	205	53,7	31139	570	50,7	1387582
Sardegna	479	66,8	60583	71	71,8	32884
Sicilia	1132	44,9	555182	783	32,9	895948
Toscana	728	56,9	232207	426	40,4	655475
Trentino-Alto Adige	3	33,3	26	219	25,6	57121
Umbria	584	50,0	32679	NA	NA	NA
Valle d'Aosta	NA	NA	NA	NA	NA	NA
Veneto	816	23,6	40384	1737	39	9111767
Media	838	47	225281	718	41	2072562

Nota: ¹Valori assoluti; ²Valori percentuali; I casi di account inattivi sono indicati nella tabella con NA.

Fonte: Nostra elaborazione su dati Facebook-Crowdtangle

Questa associazione risulta più pronunciata per la comunicazione dei presidenti di regione, ($r=0,54$), rispetto alle pagine istituzionali delle regioni ($r=0,44$). Al contrario, la correlazione fra impegno sul fronte sanitario e affluenza elettorale ($r=0,42$) suggerisce che l'effetto delle misure amministrative è percepito in misura più contenuta dai cittadini rispetto alla comunicazione e alla gestione visibile della pandemia. Questa relazione risulta comunque più solida rispetto a quella relativa al numero di ordinanze emesse: sebbene indichi una forma di interventismo amministrativo che bene si presta alla personalizzazione, non si evidenzia una correlazione significativa ($r=0,03$).

Figura 1. Correlazione tra turnout elettorale e numero di post totali (pagine dei governi regionali)

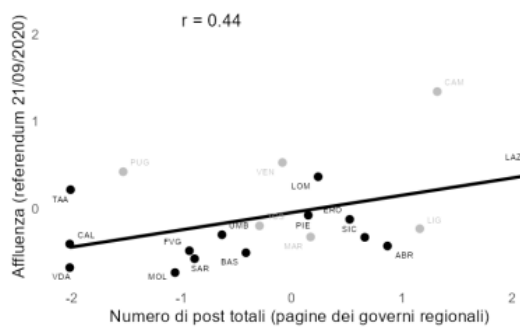


Figura 3. Correlazioni tra turnout elettorale e numero di ordinanze al 21 settembre 2020

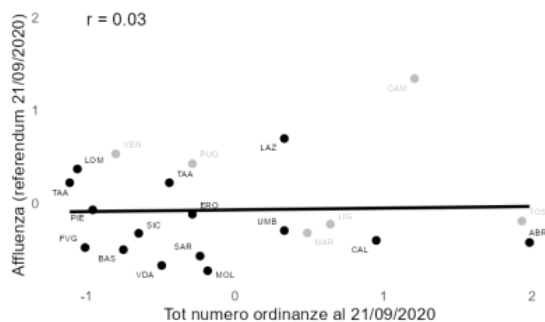


Figura 2. Correlazioni tra turnout elettorale e numero di post totali (pagine dei presidenti di regione)

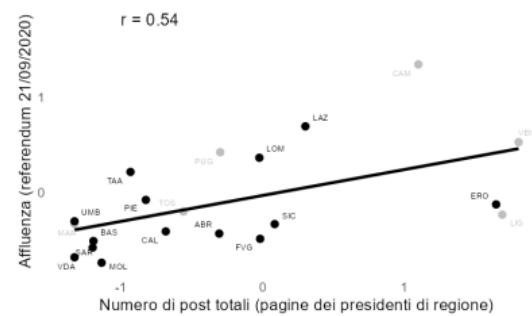
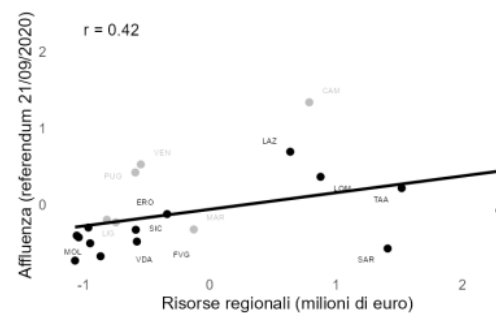


Figura 4. Correlazioni tra turnout elettorale e risorse regionali (in milioni) stanziare per il covid



Conclusione

Nel caso dei governi regionali l'emergenza pandemica ha prodotto uno scenario peculiare. L'accentramento decisionale nelle mani dell'esecutivo nazionale ha di fatto svuotato le regioni di un ruolo diretto, limitandone il campo d'azione a direttive, ordinanze e policy specifiche che si inserivano nel framework di decisioni nazionali. Sul fronte comunicativo, invece, le regioni hanno svolto un ruolo centrale sviluppando modelli di comunicazione capillare e tempestiva sulla situazione pandemica e sulle misure di contenimento elaborate a livello nazionale come a livello subnazionale. La domanda di ricerca che ha mosso questo capitolo partiva proprio dal paradosso che ha visto le regioni giocare un ruolo gestionale marginale nella crisi sanitaria – materia su cui invece hanno diretta responsabilità. L'impossibilità di intervento autonomo è stata però accompagnata da un attivismo comunicativo a tratti inedito e sicuramente superiore rispetto al passato (Giovannini et al., 2024). In sintesi, i dati - pur descrittivi - mostrano che l'attività comunicativa dei governi regionali ha un rapporto positivo con la partecipazione al voto durante la pandemia, in particolare la comunicazione dei presidenti di regione. Il rapporto tra interventismo normativo e stanziamento di risorse con l'affluenza alle urne appare invece meno evidente. La personalizzazione della comunicazione, specie in un contesto di crisi come quello del COVID19, sembra aver giocato un ruolo nel mobilitare l'elettorato, ma ulteriori studi sono necessari per comprendere appieno le dinamiche sottese e la loro interazione. La debole correlazione tra il numero di ordinanze e l'affluenza suggerisce che gli elettori rispondano più alla visibilità e al contenuto della comunicazione che alla quantità di provvedimenti amministrativi adottati.

Riferimenti bibliografici

- Baldi Brunetta, Profeti Stefania (2020). Le fatiche della collaborazione. Il rapporto stato-regioni in Italia ai tempi del COVID-19. *"Rivista italiana di politiche pubbliche"*, 15(3), 277-306.
- Bosa Iris, et al. (2021). Corona-regionalism? Differences in regional responses to COVID-19 in Italy. *"Health Policy"*, 125(9), 1179-1187.
- Buzelli Maria Luisa, Boyce Tammy (2021). The privatization of the Italian National Health System and its impact on health emergency preparedness and response: the COVID-19 case. *"International Journal of Health Services"*, 51(4), 501-508.
- Capano Giliberto, Lippi Andrea (2021). Decentralization, policy capacities, and varieties of first health response to the COVID-19 outbreak: evidence from three regions in Italy. *"Journal of European Public Policy"*, 28(8), 1197-1218.
- Coletti Raffaella, Filippetti Andrea (2022). Negotiating nationalism: Regional politics in Italy during the health crisis. *"Territory, Politics, Governance"*, 10(6), 799-816.
- Constantino Sara M., Cooperman Alicia D., Moreira, Thiago M.Q. (2021). Voting in a global pandemic: Assessing dueling influences of Covid-19 on turnout. *"Social Science Quarterly"*, 102(5), 2210-2235.
- Fissi Silvia, Gori Elena, Romolini Alberto (2022). Social media government communication and stakeholder engagement in the era of Covid-19: evidence from Italy. *"International Journal of Public Sector Management"*, 35(3), 276-293.
- Giovannini Arianna, Vampa Davide (2020). Towards a new era of regionalism in Italy? A comparative perspective on autonomy referendums. *"Territory, Politics, Governance"*, 8(4), 579-597.
- Giovannini Arianna, Seddone Antonella, Vampa Davide. (2024). *Territorial Governance in Times of Crisis: Regional Responses, Communication and Public Opinion in Italy During the Covid-19 Pandemic*. Berlino: Springer Nature.
- Kim Ashley, Gil Stacy, Rodriguez Adrian (2022). The Role of Social Media Influencing Public Trust in Government During the COVID-19 Pandemic. *"Journal of Student Research"*, 11(3).
- Kritzinger Sylvia, Foucault Martial, Lachat Romain, Partheymüller Julia, Plescia Carolina, Brouard Sylvain (2021). 'Rally round the flag': the COVID-19 crisis and trust in the national government. *"West European Politics"*, 44(5-6), 1205-1231.
- Lago Santiago, Blais, A. (2023). Floods, terrorist attacks and the COVID-19 pandemic: the relationship between the (de) centralisation of power and the rally around the flag. *Regional Studies*, 1-15.
- London Jackie Jr., Matthews Kevin (2022). Crisis communication on social media-lessons from Covid-19. *"Journal of Decision Systems"*, 31(1-2), 150-170.
- Lovari Alessandro, Ducci Gea, Righetti Nicola (2021). Responding to fake news: The use of Facebook for public health communication during the COVID-19 pandemic in Italy. *"Communicating COVID-19: Interdisciplinary Perspectives"*, 251-275.
- Mansoor Mahnaz (2021). Citizens' trust in government as a function of good governance and government agency's provision of quality information on social media during COVID-19. *"Government information quarterly"*, 38(4), 101597.
- Mori Elisa, Barabaschi Barbara, Cantoni Franca, Virtuani Roberta (2021). Local governments' communication through Facebook. Evidences from COVID-19 pandemic in Italy. *"Journal of Public Affairs"*, 21(4), e2551.

Tra il dire e il fare...l'impatto dell'attivismo comunicativo dei governi regionali al tempo del Covid-19

Noury Abdul, François Abel, Gergaud Olivier, Garel Alexander (2021). How does COVID-19 affect electoral participation? evidence from the French municipal elections. *"PloS one"*, 16(2), e0247026.

Picchio Matteo, Santolini Raffaella (2022). The COVID-19 pandemic's effects on voter turnout. *"European Journal of Political Economy"*, 73, 102161.

Salvati Eugenio (2024). Fragmentation and intergovernmental conflict during the Covid-19 crisis. The complex relationship between national and regional governments in Italy. *"Regional & Federal Studies"*, 34(3), 405-434.

Santana Andres, Rama Jose, Bértoa Fernando Casal (2020). The coronavirus pandemic and voter turnout: Addressing the impact of COVID-19 on electoral participation. *"SocArXiv Papers"*.

Schnabel Johanna, Anderson Paul, De Francesco Fabrizio (2024). Multilevel governance and political leadership: Crisis communication in Germany, Italy, and the United Kingdom during the COVID-19 pandemic. *"Journal of European Public Policy"*, 31(9), 2719-2747.

Vampa Davide (2021). COVID-19 and territorial policy dynamics in Western Europe: comparing France, Spain, Italy, Germany, and the United Kingdom. *"The Journal of Federalism"*, 51(4), 601-626.

Vandelli Luciano (2007). *Il sistema delle autonomie locali*. Bologna: Il mulino.

L'evoluzione delle campagne elettorali: il ruolo delle analisi d'opinione nella strategia politica contemporanea

Lorenzo Pregliasco, Valentina Porta
Youtrend

1. La professionalizzazione delle campagne elettorali

Il giorno delle elezioni è un momento decisivo non solo per gli elettori, ma anche per i candidati, che vi concentrano molte delle loro aspettative. Tuttavia, per i candidati, le elezioni rappresentano solo il culmine di un percorso molto più lungo e complesso, che trova il suo apice proprio nella giornata elettorale. La campagna elettorale, infatti, è un processo articolato in cui i candidati sono affiancati non solo da esperti di comunicazione, ma anche da ricercatori specializzati in indagini sociali mirate a scopi politico-elettorali. Questi studi sono fondamentali per definire una strategia comunicativa efficace, sottolineando l'importanza di una consulenza che integri sia l'aspetto strategico della comunicazione sia l'analisi dell'opinione pubblica.

Il primo quesito da porsi è perché oggi i professionisti della comunicazione politica utilizzino i sondaggi durante le campagne elettorali. La risposta risiede nell'attuale dinamica di ricerca del consenso, una dinamica che ha avuto origine negli anni '80 e '90, un periodo di grande cambiamento politico in Italia. In questo periodo, il sistema dei partiti crolla, portando con sé anche la loro capacità organizzativa. Questo collasso non ha colpito solo le strutture interne, ma ha compromesso soprattutto la capacità dei partiti di organizzare e mobilitare le persone. Come nota Luigi Di Gregorio (2024, p. 35) la ricerca del consenso e il ricorso a esperti esterni per sondaggi, analisi, strategie e creatività pubblicitaria erano meno rilevanti in passato, poiché il voto seguiva altre logiche. Prevalentemente, gli elettori votavano secondo appartenenze familiari o di classe, dinamiche che oggi si sono notevolmente indebolite e frammentate.

È valutazione diffusa che oggi nessun partito italiano sarebbe in grado di avere un impatto organizzativo lontanamente paragonabile a quello che hanno avuto i partiti della Prima Repubblica fino alla metà degli anni '80. Illustrare quanto è cambiata l'appartenenza politica non è semplice, dal momento che i partiti non forniscono dati completi sul totale degli iscritti, ma i contributi per il due per mille possono essere un indicatore utile. Nell'anno finanziario 2015¹, il 2% dei contribuenti ha scelto di donare il due per mille a un partito politico², nel 2023 il 4%. Un indicatore della partecipazione e del coinvolgimento degli italiani che è di per sé basso, ma ancora più impressionante se si considera che nel 1976 il solo Partito Comunista Italiano contava quasi due milioni di iscritti. Gli italiani non solo sono meno coinvolti nella pratica partitica della politica, ma, come è noto, hanno anche opinioni più volubili. Sempre considerando le destinazioni del due per mille, si nota che variano con il variare del ciclo politico e di consenso del partito, denotando un legame più fluido tra elettori e partiti. Per esempio, il picco di donatori per la Lega è stato nel 2019, mentre Fratelli d'Italia cresce dal 2020 (Vassallo & Vignati, 2023).

Di pari passo e conseguentemente alla perdita della rappresentanza politica su base di caratteristiche di classe e di ideologia, si è perso anche il radicamento sul territorio. Nel 1978 il

¹ Consideriamo l'anno finanziario 2015 per il paragone, nonostante il due per mille sia stato istituito nell'anno finanziario 2014, in quanto i dati del primo anno non sono confrontabili con quelli degli anni successivi. Nel 2014 la procedura per l'assegnazione era più complessa per i contribuenti, dagli anni successivi la procedura è stata resa più diretta.

² Nel 2015, il totale dei contribuenti era di 40.770.277, mentre il numero degli aventi diritto al voto alle Elezioni Europee del 2014, le più vicine nel tempo, era di 49.256.169. Il numero di contribuenti che sceglie di destinare il proprio due per mille può quindi rappresentare un buon indicatore della parte della popolazione italiana potenzialmente disposta a impegnarsi politicamente.

Pci contava circa 13 mila sedi in tutta Italia (Pacifici, 1983), era il partito più radicato e con l'apparato maggiore. Oggi il partito più radicato sul territorio è il Partito Democratico, che contava nel 2022 5.123 sedi territoriali, registrando un calo rispetto al 2016 di oltre mille circoli (Leo & Gonzato, 2023).

Questa premessa sull'evoluzione dei partiti politici in Italia ci aiuta a comprendere perché si affidino sempre di più a consulenti esterni e a quali esigenze questi debbano rispondere. Con la progressiva perdita di risorse e capacità di rappresentanza, i candidati conservano raramente un rapporto diretto con il territorio e hanno un'efficacia limitata nel comprendere i desideri e le esigenze degli elettori. Di conseguenza, i sondaggi sono diventati uno strumento indispensabile per individuare le priorità dell'elettorato (ormai ridimensionato dall'astensione) e i messaggi più efficaci.

Si può poi osservare che la professionalizzazione della comunicazione politica è anche strettamente legata alla crescente personalizzazione delle elezioni, un'altra tendenza emersa essenzialmente tra la fine degli anni '80 e l'inizio degli anni '90, che porta oggi a concentrare la comunicazione sul candidato a una carica monocratica, o sul leader del partito, più che sul partito stesso.

2. L'uso dei sondaggi in campagna elettorale

2.1 Mezzo di comunicazione politica o strumento analitico-predittivo?

I sondaggi sono una fotografia del presente, descrivono una esatta popolazione in un determinato momento. Per comprendere come leggere e usare un sondaggio è bene tenere a mente questa definizione. I sondaggi possono infatti prestarsi a due tipologie di uso, che Luigi Di Gregorio (2023) definisce come l'uso che ne viene fatto e l'uso che se ne dovrebbe fare. Nel primo caso, sono usati nell'opinione pubblica come mezzo di comunicazione politica con una funzione drammaturgica. L'importanza è spesso data alla diffusione del dato, con l'idea che ciò possa suscitare l'effetto *bandwagon*, ossia un effetto di traino a favore di un candidato in testa nei sondaggi. Questo è il modo in cui i sondaggi sono spesso presentati e percepiti nella sfera informativa, mediatica e politica italiana. Quando se ne fa questo uso, la rilevanza statistica del dato non è considerata e sono visti come immutabili dati che dovrebbero essere valutati come una tendenza con margini di incertezza. Nell'altro, sono usati come strumenti analitico-predittivi al servizio dei professionisti della comunicazione. In una campagna elettorale o in un'operazione di comunicazione politico-istituzionale hanno una funzione informativa interna. Le ricerche demoscopiche aiutano i candidati e le istituzioni a comprendere il clima d'opinione e le percezioni degli elettori, e a stabilire, in base a queste informazioni, un piano d'azione strategico per la comunicazione. Questo secondo uso è in un certo senso favorito anche dalla normativa italiana, che vieta la diffusione dei risultati nei 15 giorni precedenti alle elezioni, anche se raccolti in un periodo antecedente. Tuttavia, la possibilità di condurre sondaggi rimane, il che permette di utilizzarli per orientare la campagna e concentrare gli ultimi sforzi strategici.

In questa sede ci concentreremo sull'uso dei sondaggi come strumento analitico-predittivo, condividendo alcuni spunti e esempi tratti dall'esperienza professionale della società di consulenza politica Quorum, ora presente sul mercato per questi servizi come Youtrend Strategies. Un primo elemento degno di nota è che sono principalmente i candidati a rivolgersi a professionisti per curare la loro comunicazione, seguendo la tendenza di personalizzazione già descritta. I candidati hanno la necessità di raccontare la propria storia e sono incentivati a investire nella propria campagna e comunicazione. La personalizzazione (e la conseguente professionalizzazione) è comprensibilmente più evidente nei contesti in cui la legge elettorale prevede l'elezione diretta, come nei casi delle elezioni comunali e regionali, o dove è possibile esprimere un voto di preferenza, come nelle elezioni europee.

Il processo di costruzione di una campagna elettorale attraverso i dati inizia proprio con la cosiddetta "analisi degli obiettivi", ossia la definizione di obiettivi corretti per il candidato,

oltre che con l'analisi del contesto. Si passa quindi a un'attività di supporto, che include l'elaborazione di messaggi e la pianificazione di azioni di comunicazione.

Un elemento fondamentale che unisce l'analisi e la strategia è il passaggio dall'analisi dell'opinione pubblica e dell'elettorato, attraverso i sondaggi, alla definizione di obiettivi strategici per il candidato. Nella sezione successiva esploreremo come si applicano concretamente le informazioni che si ricavano dagli studi quantitativi e qualitativi allo studio degli elementi fondamentali per la strategia elettorale.

2.2. Gli elementi fondamentali della strategia elettorale attraverso lenti analitiche

Si può dire che il contesto in cui un candidato si muove durante una campagna elettorale è influenzato da quattro elementi principali: il clima d'opinione, le caratteristiche personali del candidato, lo scenario competitivo e il sistema elettorale. Questi fattori definiscono il terreno su cui si svolge la campagna.

Il candidato è in possesso di informazioni su questi elementi, acquisite attraverso la propria esperienza politica e la conoscenza del territorio del suo partito o comitato. Tuttavia, queste informazioni sono spesso incomplete, non rappresentative dell'elettore medio e possono essere influenzate da bias di conferma.

Per comprendere meglio il contesto e ottenere dati affidabili è quindi essenziale ricorrere a ricerche quantitative e qualitative, che misurino i fattori di contesto più rilevanti. Sondaggi e focus group, basati sulla conoscenza pregressa del candidato e supportati dagli strateghi, permettono di rispondere a domande cruciali per costruire una campagna elettorale efficace.

Il clima d'opinione è il primo elemento da considerare quando si affianca un candidato, in quanto rappresenta un aspetto cruciale del contesto elettorale dotato di modesta 'elasticità', nel senso che non può essere facilmente modificato nel breve periodo. Questo clima riflette l'aspettativa generale degli elettori e può essere paragonato al "vento" che accompagna la campagna elettorale. La competizione politica avviene sempre in un determinato clima d'opinione, che a volte può essere più intenso e rilevante, altre volte meno. Un esempio è il "nuovismo", un clima particolarmente sentito all'inizio degli anni '90 e tra il 2010 e il 2013. In queste fasi, la ricerca di novità e discontinuità ha favorito i partiti che si presentavano per la prima volta sullo scenario politico, come Forza Italia e il Movimento 5 Stelle. Nel caso del Movimento 5 Stelle, il clima di novità ha inizialmente contribuito al successo nazionale (Natale, 2014) e alla vittoria in competizioni locali, come l'elezione di Chiara Appendino a sindaca di Torino e Virginia Raggi a sindaca di Roma nel 2016. Tuttavia, con il successivo esaurirsi del fattore novità, il partito ha perso l'iniziale trazione, nonostante il risultato eclatante del 2018, che arrivava però in un momento nel quale il Movimento non era stato ancora "messo alla prova" al governo nazionale. In termini strategici, un clima d'opinione improntato al "nuovismo" generalmente favorisce gli sfidanti ed è quindi una minaccia per i candidati uscenti. Un dato riscontrato anche nel tasso di rielezione dei sindaci nel 2013 e 2014, seguito da una ripresa a partire dal 2015 (Cianfanelli, 2021).

Un altro elemento fondamentale da considerare rispetto al clima d'opinione è il fattore tempo. La comunicazione politica avviene in tempi brevi, che non coincidono mai con la durata di una legislatura o di un mandato amministrativo. Le tempistiche della campagna elettorale non consentono di sovvertire cicli del "sentire" politico, che devono quindi essere misurati e considerati un fattore sostanzialmente strutturale.

Il secondo elemento riguarda le caratteristiche del candidato, poiché qualità, difetti, tratti distintivi e storia personale del candidato sono aspetti che non possono essere modificati. È tuttavia possibile intervenire dal punto di vista della comunicazione e della rappresentazione, una volta individuati i tratti che potrebbero essere più o meno problematici per l'elettorato. È possibile enfatizzare gli aspetti positivi di un candidato e mitigare quelli meno favorevoli, ma la sua essenza rimane invariata. Non solo non è possibile alterare le caratteristiche che connotano un candidato, ma tentare di rappresentarlo in modo non coerente con la realtà potrebbe compromettere la sua autenticità e danneggiarlo agli occhi dell'elettorato.

Il terzo elemento è l'offerta politica, ovvero lo scenario competitivo. La presenza di altri partiti che competono sugli stessi temi o che si rivolgono allo stesso tipo di elettorato è, per esempio, un fattore decisivo, così come la geografia delle alleanze. Un esempio lampante di

offerta politica concorrente è rappresentato, nelle recenti elezioni europee del 2024, da Azione e Stati Uniti d'Europa, due liste con posizionamento e elettorati molto simili, in gran parte sovrapponibili. Come è noto, plausibilmente anche a causa di questa sovrapposizione, le due formazioni hanno subito la concorrenza reciproca, tanto che nessuna delle due è riuscita a superare la soglia di sbarramento, rimanendo senza rappresentanza al Parlamento europeo. Questo esempio ci consente di introdurre anche l'ultimo elemento del contesto elettorale, ovvero il sistema elettorale.

Il sistema elettorale, spesso trascurato e considerato un dettaglio marginale, rappresenta in realtà un elemento chiave per qualsiasi strategia vincente in comunicazione politica. Molte campagne elettorali falliscono o non raggiungono i loro obiettivi proprio perché non si comprendono a fondo l'importanza del sistema elettorale e le sue implicazioni. Esistono però anche esempi di valorizzazione strategica del sistema elettorale. L'esempio più noto e citato è quello delle elezioni politiche del 1994. Con l'introduzione della legge Mattarella, Silvio Berlusconi e Forza Italia adottarono una strategia mirata a massimizzare i risultati elettorali, formando una doppia alleanza diversificata tra Nord e Sud. La legge Mattarella prevedeva un sistema elettorale misto, con il 75% dei seggi assegnati tramite un sistema maggioritario a turno unico e il restante 25% distribuito con un sistema proporzionale, differenziato tra Camera e Senato. Per ottimizzare questo sistema e la distribuzione geografica dei bacini di consenso degli alleati, Berlusconi diede vita al Nord a un'alleanza con la Lega Nord, mentre al Sud si alleò con Alleanza Nazionale. Questa strategia permise al centrodestra di vincere in 302 collegi su 475 assegnati nella quota maggioritaria (Agrelli, 2018), dimostrando i vantaggi di una pianificazione della strategia che consideri anche il sistema elettorale.

Gli stessi sondaggi, d'altra parte, sono un elemento chiave per la costruzione di una strategia vincente se analizzati in relazione alla legge elettorale vigente. Un'analisi svolta con queste premesse consente di individuare con precisione le priorità geografiche e demografiche, con l'obiettivo di ottimizzare i risultati elettorali in base ai meccanismi previsti dalla legge elettorale. Nel caso delle politiche del 1994, la valutazione è stata effettuata tenendo conto del meccanismo di assegnazione dei seggi; ma considerazioni analoghe possono essere applicate anche alle elezioni dirette. A titolo di esempio, la strategia elettorale varia considerevolmente a seconda che l'elezione sia a turno unico, come nel caso dell'elezione dei Presidenti di Regione, oppure a doppio turno, come nell'elezione dei Sindaci nei comuni superiori.

3. La ricerca quantitativa e qualitativa come strumento strategico

In Italia, le campagne elettorali sono generalmente gestite da agenzie di comunicazione o pubblicitarie, che spesso si avvalgono di istituti di ricerca esterni per condurre indagini a supporto della strategia elettorale. Youtrend Strategies rappresenta un'eccezione in questo contesto e costituisce un caso atipico, poiché unisce in un'unica realtà sia l'analisi dell'opinione pubblica sia la consulenza strategica in comunicazione politica e istituzionale. Questo approccio, di ispirazione americana dove i *pollsters* sono spesso consiglieri e consulenti strategici, consente una stretta integrazione tra queste due componenti, garantendo che i progetti di comunicazione politica a cui contribuiamo siano basati su dati e sull'analisi dell'elettorato.

Per illustrare alcuni tratti utili a comprendere il legame tra sondaggi politico-elettorali e strategie di campagna elettorale, osserveremo i casi di quattro elezioni locali: Dario Nardella, candidato a sindaco di Firenze nel 2019; Beppe Sala, candidato a sindaco di Milano nel 2016, e Vincenzo De Luca, candidato a Presidente della Regione Campania nel 2015 e nel 2020. Questi casi dimostrano come i sondaggi elettorali abbiano spesso guidato le attività di consulenza politica. L'analisi si focalizzerà sull'uso dei sondaggi come strumenti analitici e strategici, escludendo esempi in cui essi sono stati impiegati come semplici strumenti di comunicazione, coerentemente con la distinzione proposta da Di Gregorio.

3.1 Come i sondaggi possono aiutare anche i candidati favoriti - Firenze 2019

Nel 2019, Dario Nardella si candidò per un secondo mandato come sindaco di Firenze, e le elezioni comunali di quell'anno rappresentano un ottimo esempio di come si possano utilizzare strategicamente i sondaggi. Essendo il sindaco uscente, circa sei mesi prima del voto, nel 2018, Youtrend Strategies condusse una serie di sondaggi esplorativi. I sondaggi sono infatti

il miglior strumento per valutare il gradimento di un sindaco, raccogliere opinioni sul suo operato e comprendere quale sia la situazione di partenza per la campagna elettorale. Servono a definire il punto di partenza, quantificarlo e individuare i target elettorali.

Nel caso di Nardella, il punto di partenza era molto positivo: godeva di un forte apprezzamento da parte dei cittadini, era considerato un buon sindaco e percepito come indipendente rispetto a Matteo Renzi, suo predecessore a Palazzo Vecchio, che in quel momento non godeva di grande popolarità.

In questo contesto, dove il candidato era già favorito e non aveva uno sfidante particolarmente forte³, i sondaggi si rivelarono cruciali per individuare gli argomenti su cui il sindaco uscente poteva concentrarsi per raccogliere consensi e mobilitare gli indecisi, favorendo così l'obiettivo di una rielezione al primo turno. Dai sondaggi emerse per esempio che alcuni punti del programma non erano particolarmente rilevanti in generale, ma lo diventavano per gli elettori indecisi o tentati dall'astensione. Avere a disposizione queste informazioni permise di insistere maggiormente, in termini comunicativi, su quei punti specifici. Inoltre, i sondaggi permisero di creare un profilo target degli astenuti e degli indecisi, identificandone le caratteristiche sociodemografiche e consentendo una comunicazione più mirata. In generale, occorre in effetti ricordare che l'uso dei sondaggi offre il vantaggio di affinare la comunicazione non solo nel contenuto e nei toni, ma anche nella scelta dei canali; forniscono indicazioni sul *cosa* comunicare, ma anche sul *come* farlo.

3.2 Il supporto al candidato in una concorrenza su frame simili – Milano 2016

Le elezioni comunali del 2016 sono state definite la "sfida dei tre manager", perché tutti e tre i candidati in corsa avevano un profilo simile. I tre manager di fama nazionale in corsa erano: Beppe Sala, amministratore delegato di Expo; Corrado Passera, ex ministro e CEO di Intesa Sanpaolo; e Stefano Parisi, già direttore generale di Confindustria e amministratore delegato di Fastweb.

Questa campagna elettorale è un caso studio interessante perché dimostra come i sondaggi possano aiutare i candidati a orientarsi in una situazione in cui i concorrenti hanno profili simili. I candidati scelsero in effetti di focalizzarsi sulle loro capacità manageriali e i temi della gestione della città e delle competenze diventarono centrali. Il centrodestra cominciò a focalizzarsi su questo aspetto già dalla candidatura di Parisi, che era un *outsider* e la cui candidatura fu inaspettata. In un contesto in cui due candidati presentano profili così vicini, il candidato che risulta più efficace è generalmente quello che appare più credibile nell'esprimere e sostenere il proprio "frame" e le proprie proposte (Diamanti, 2020).

Il senso analitico-strategico del sondaggio in questi casi è duplice: da un lato, individuare la credibilità del candidato rispetto al tema, per capire se, pur muovendo da un'impostazione simile, si risulta più o meno credibili dell'avversario; dall'altro lato, identificare tra gli elettori potenziali dell'avversario quelli che potrebbero essere inclini a mettere in discussione il loro voto.

In un contesto simile, la credibilità di Sala in quel momento storico giocava un ruolo cruciale. Dopo l'esperienza dell'Expo, considerato da molti un'esperienza complicata 'salvata' dalla gestione di Sala, la sua esperienza era un vantaggio significativo. I sondaggi svolti sulla città di Milano confermavano che Sala era apprezzato per la gestione dell'Expo, ma anche che sarebbe risultato rischioso 'appiattare' eccessivamente la sua figura e la sua proposta politica su questa singola esperienza. Considerazioni che hanno guidato scelte strategiche nella progettazione della campagna, che da un lato rimandava indirettamente ai colori di Expo nel logo della lista civica, ma dall'altro non restringeva la comunicazione del candidato sindaco a una rivendicazione di quella esperienza.

Un sondaggio svolto immediatamente dopo il primo turno, in vista del ballottaggio, ha anche permesso di identificare con precisione i fattori che influenzavano le decisioni di voto dei due elettorati potenziali, elemento tanto più delicato nel momento in cui gli elettori milanesi si trovavano di fronte a una scelta binaria e essenzialmente 'personale'. Tra gli elementi

³ Il centrodestra aveva presentato Ubaldo Bocci, manager e consigliere d'amministrazione di Azimut, presidente nazionale di Unitalisi. Per quanto il nome fosse prestigioso, il candidato era poco conosciuto.

emersi nella rilevazione, il fatto che l'appoggio di Salvini e la presenza di alcuni candidati neofascisti in liste a sostegno di Parisi erano tra i principali elementi che allontanavano i suoi possibili elettori. Specularmente, uno dei motivi principali per votare Sala nel suo bacino era che veniva visto come l'unica alternativa credibile alla destra e a Salvini. La disponibilità di queste informazioni sul contesto competitivo ha consentito di orientare la campagna negli ultimi dieci giorni enfatizzando gli elementi identitari e di alternativa rappresentati dal candidato del centrosinistra⁴.

3.3 Metodi quantitativi e qualitativi per costruire il messaggio – Regione Campania 2015 e 2020

Vincenzo De Luca è stato candidato alla presidenza sia come *outsider* nel 2010 e nel 2015, sia come uscente in cerca di riconferma nel 2020. Il caso delle elezioni regionali in Campania si dimostra dunque utile per illustrare l'efficacia dell'integrazione di metodi quantitativi e qualitativi per la costruzione di una strategia di comunicazione in campagna elettorale, oltre che per spiegare come possa cambiare il posizionamento del candidato per la rielezione, quando agli occhi degli elettori comunicazione istituzionale e comunicazione di campagna elettorale si sovrappongono.

Alle elezioni regionali in Campania nel 2015 Vincenzo De Luca, all'epoca sindaco di Salerno, sfidava il presidente uscente Stefano Caldoro (Forza Italia), sostenuto dal centrodestra. Tra gli elementi di interesse di quella campagna, l'uso di metodi di analisi quantitativi e qualitativi per indagare aspetti fondamentali dello scenario come la percezione di sé degli elettori campani e le implicazioni di questa percezione sul macro-messaggio della campagna elettorale di De Luca, ma anche la percezione del candidato e del suo avversario da parte degli elettori. In particolare, l'analisi qualitativa, svolta attraverso focus group su elettori indecisi della provincia di Napoli, è risultata la bussola del supporto comunicativo alla campagna elettorale, in quanto da essa sono state ricavate informazioni importanti sul il posizionamento e il messaggio del candidato, come vedremo di seguito.

Un primo punto era la percezione di De Luca rispetto alla vicenda giudiziaria che lo interessava, in quanto con una sentenza di condanna in primo grado per abuso d'ufficio si prevedeva l'applicazione della Legge Severino, con la sanzione della sospensione della carica. Al di là dei nodi giuridici della fase applicativa di questa sanzione (D'Aloia, 2015), che non sono di interesse in questa sede, il quesito per la strategia elettorale a cui trovare una risposta era quale impatto questa vicenda avrebbe avuto sull'opinione pubblica e sulle dinamiche di consenso. I sondaggi rivelarono che oltre la metà degli elettori non conosceva né la vicenda giudiziaria né la legge Severino e comunque concordava sul fatto che se De Luca fosse stato eletto, avrebbe dovuto poter governare. Un orientamento confermato dai focus group, che portò a adottare una linea prudente sul tema, evitando di rispondere a eventuali provocazioni e di fornire giustificazioni non richieste. Non dare rilevanza a un tema che gli elettori per primi consideravano marginale costituiva, in quel contesto, un vantaggio strategico per il candidato.

Anche per la formulazione di un messaggio efficace i focus group si sono rivelati utili. Nel 2015 De Luca, prima che Youtrend Strategies fosse coinvolta nella campagna, aveva già in corso da molto tempo una pre-campagna il cui *claim* era "Mai più ultimi". Il posizionamento passava attravverso la denuncia di tutti i punti critici dell'amministrazione della regione, tra cui la situazione della sanità e dei trasporti. Verificando l'efficacia di questo *claim*, emerse chiaramente che gli elettori di Napoli e della Campania non sembravano apprezzare questa etichetta, non avendo alcuna intenzione di sentirsi considerati "ultimi". Dai focus group emerse quindi la necessità di un ribaltamento positivo del messaggio. Di conseguenza, il *claim* della campagna fu cambiato in "A testa alta", per trasmettere un messaggio di riscatto e discontinuità, innestato però, più che su un registro di auto-critica, su un registro di orgoglio.

Infine, similmente ai due casi studio precedenti, anche nella campagna di De Luca i sondaggi sono stati utilizzati per determinare le caratteristiche, sia positive sia negative, associate a De Luca e al suo principale avversario, Caldoro. Sebbene De Luca fosse indubbiamente in

⁴ Vedi anche Stefano Origlia, STORIA DI UOMINI E DATI. LA CAMPAGNA DI BEPPE SALA 2016, Game Change, <https://www.game-change.it/beppesala/>

vantaggio sull'avversario rispetto ad alcune caratteristiche, l'obiettivo era focalizzarsi su quelle qualità di De Luca che non solo erano già riconosciute (come la sua competenza amministrativa e la sua vicinanza alle persone comuni), ma che erano anche considerate più rilevanti per il voto dagli elettori campani interpellati nelle indagini demoscopiche. Sulla base di queste caratteristiche riconosciute e di quelle da potenziare, la campagna fu orientata verso un posizionamento che, nei memo interni della campagna, veniva definito quello dello "sceriffo empatico". Questo approccio, filtrato poi in tutti i materiali e le attività di comunicazione, risultò efficace nell'allineare la figura pubblica di De Luca ai tratti percepiti come più positivi e più rilevanti dall'elettorato.

Un ultimo tratto di interesse riguarda la campagna di cinque anni dopo, nell'estate del 2020, quando Vincenzo De Luca era il Presidente uscente. Un contesto marcatamente influenzato dalla prima fase della pandemia Covid e dalla impressionante esposizione social-mediatica del presidente De Luca. In un certo senso, il percepito di De Luca nell'opinione pubblica della regione in quella fase era in effetti inestricabilmente legato alla gestione dell'emergenza sanitaria.

Sondaggi e focus group svolti in quella seconda campagna evidenziarono come il presidente della Regione godesse, in quel momento, di una sintonia con la grandissima maggioranza dell'elettorato sul tema Covid, compresi molti elettori che non lo avevano sostenuto in passato o che non ne apprezzavano necessariamente l'operato in altri campi. In un contesto di crisi, la percezione dominante era la necessità di una figura competente, forte e in grado di assumere decisioni difficili. Inoltre, la sua indipendenza dai partiti veniva vista come un valore aggiunto e emergeva una esigenza di cura e protezione. Lo studio dello scenario condusse all'elaborazione di una campagna focalizzata su queste parole-chiave. Il *claim* scelto fu "La Campania in mani sicure", con l'intento di comunicare che la Campania sarebbe stata al sicuro con De Luca, senza bisogno di considerare alternative. Questo messaggio richiamava anche il precedente mandato e il *claim* elettorale "A testa alta", aggiungendo "da sempre". L'enorme notorietà di De Luca, che in quel momento aveva superato i confini regionali per diventare un personaggio di rilevanza nazionale, consentì peraltro di creare materiale elettorale in cui il nome del candidato non era mostrato in grande evidenza: un lusso che quel candidato, in quel momento, poteva decisamente permettersi.

Riferimenti bibliografici

- Agrelli Claudio (2018, 28 febbraio). Elezioni che hanno fatto la storia: il 1994, Youtrend. Available at: <https://www.youtrend.it/2018/02/28/elezioni-che-hanno-fatto-la-storia-il-1994/>.
- Cianfanelli Francesco. (2021, 14 giugno). Qual è il tasso di rielezione dei sindaci?, www.youtrend.it. Available at: <https://www.youtrend.it/2021/06/14/qual-e-il-tasso-di-rielezione-dei-sindaci/>.
- D'Aloia, A. (2015). 'Elezione (e sospensione) di un Presidente regionale. Il caso De Luca e gli "imprevisti" della legge Severino'. Forum di Quaderni Costituzionali. Available at: <https://www.forumcostituzionale.it/wordpress/wp-content/uploads/2015/06/daloia.pdf>.
- Di Gregorio Luigi (2024). *War room. Attori, strutture e processi della politica in campagna permanente*. Soveria Mannelli: Rubbettino.
- Diamanti Giovanni. (2020) *I segreti dell'urna: storie, strategie e passi falsi delle campagne elettorali*. Milano: UTET.

- Leo Davide, Gonzato Federico (2023, 9 marzo). I circoli del Pd non se la passano bene, *Pagella Politica*. Available at: <https://pagellapolitica.it/articoli/crisi-circoli-partito-democratico>.
- Natale Paolo (2014). The birth, early history and explosive growth of the Five Star Movement, *"Contemporary Italian Politics"*, 6(1), pp. 16–36.
DOI:<https://doi.org/10.1080/23248823.2014.886418>.
- Origlia Stefano (2016, 4 agosto). Storia di uomini e dati: la campagna di Beppe Sala 2016, *Game Change*. Available at: <https://www.game-change.it/beppesala/>
- Pacifici Giorgio (1983). *Il costo della democrazia i partiti italiani attraverso i loro bilanci*. Roma: Cadmo.
- Vassallo Salvatore, Vignati Rinaldo (2023). *Fratelli di Giorgia: il partito della destra nazional-conservatrice*. Bologna: Il mulino.

L'immaginario dei sindaci in Italia

Emiliano Ilardi

Università degli Studi di Cagliari. Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali

1. Esiste un immaginario dei sindaci in Italia?

Una delle definizioni più comuni che si dà dell'Italia è quella di 'paese dei mille campanili' da cui deriva il sostantivo dispregiativo 'campanilismo' ossia "un attaccamento esagerato e gretto alle tradizioni e agli usi della propria città" (<https://www.treccani.it/vocabolario/campanilismo/>). Il termine si riferisce letteralmente alla natura religiosa, cattolica, dell'identità italiana ma progressivamente sarà esteso anche all'ambito civile: via via che l'Italia si laicizza il 'campanile' andrà a coincidere con le specialità culinarie di uno specifico paese, la sua squadra di calcio, le sue differenze dialettali, e, ovviamente, anche le sue caratteristiche politico istituzionali-incarnate dal Comune. Fin dal medioevo, d'altronde, accanto al Campanile c'è sempre anche l'edificio espressione del potere temporale, il Comune, istituzione cardine della costruzione di una specifica identità italiana che, soprattutto dopo l'Unità d'Italia, assumerà caratteristiche sempre più schizofreniche e paradossali: si è italiani in quanto questo particolarismo localistico è un attributo comune da nord a sud, ma è allo stesso tempo il fattore che impedisce la formazione di una solida identità nazionale. Ed è proprio su 'come fare gli Italiani' che si innesta il grande dibattito ottocentesco sulla forma che dovrà assumere il nuovo Stato unitario: federalista – perché un'identità italiana potrà stabilirsi solo riconoscendo e dando espressione, anche politica, alle varie culture locali – oppure centralista – in quanto, sul modello francese, è solamente riducendo l'influenza, anche politica, di istituzioni e culture locali che sarà possibile tentare di costruire una nazione italiana.

Dopo l'Unità d'Italia sarà quest'ultima posizione a prevalere e la prima legge vera e propria che istituisce la figura del sindaco, 'La legge comunale e provinciale del Regno d'Italia' del 20 marzo 1865, avrà come obiettivo proprio quello di farla nascere molto debole politicamente e con scarse capacità di movimento autonomo: non è elettivo ma di nomina regia (le prime elezioni comunali saranno istituite solamente nel 1888), ha una scarsissima autonomia nella gestione del bilancio, non ha competenze in materia di scuola, è fortemente limitato dai poteri conferiti alla nuova figura del Prefetto. Un sistema essenzialmente 'binario' che in parte resiste ancora oggi e che prevede

"l'insistenza su uno stesso territorio di organismi municipali autarchici e di organismi ministeriali con funzioni di controllo e coordinamento sulle stesse materie. Si tratta, in sostanza, di una situazione opposta rispetto a quella del *self-government* inglese, fondato su articolazioni auto governative dello Stato, senza doppioni o controlli particolari" (Segatori, 2003, p. 35).

Questa deriva centralistica proseguirà fino al fascismo che sostituirà la figura del sindaco con quella del podestà, di nomina romana essendo state abolite nel 1926 le elezioni comunali, da un lato richiamando la massima figura politica del medioevo ma dall'altro rendendola totalmente dipendente dal Partito Nazionale Fascista e dallo Stato.

Terminata la Seconda Guerra Mondiale, dopo 80 anni di centralismo spinto, uno dovrebbe aspettarsi che il potere identitario delle istituzioni locali si sia ridotto al minimo, ma sbaglierebbe. L'inizio, anche qui, è schizofrenico: se la nuova Costituzione Repubblicana, già dall'art. 5, dà ampi spazi di movimento al legislatore per costruire una struttura istituzionale decentrata, in realtà i governi, almeno fino agli anni '70, saranno sempre molto restii ad allentare il guinzaglio. Il sistema continua ad essere centralistico con una importante differenza rispetto al passato: il 'centro' non sono tanto le istituzioni romane, quanto piuttosto i grandi partiti di

massa. Il sindaco si trova nella difficile posizione di essere il rappresentante del suo territorio e allo stesso tempo espressione di un partito che ha soprattutto interessi nazionali se non internazionali (Ivi, p. 59). È però, a partire dagli anni '70, che comincia ad uscire da questa situazione in cui era un 'vaso di coccio tra vasi di ferro'. E lo fa approfittando soprattutto della crisi dei partiti di massa, innescata dalle grandi proteste giovanili degli anni '60 e '70 (in cui, per la prima volta, soprattutto a sinistra, i processi di iniziazione e socializzazione politica avvengono esternamente ai partiti) e culminata con Tangentopoli all'inizio degli anni '90. I partiti di massa implodono e rischiano di portarsi dietro anche le istituzioni nazionali: la progressiva occupazione di quest'ultime da parte dei partiti produce un'opinione pubblica che non riesce più a distinguere i due elementi; se uno è marcio, lo è anche l'altro. La 'salvezza' dello Stato e soprattutto la riconquista della legittimazione simbolica da parte delle istituzioni nazionali cominciano, quindi, ad essere affidate alle istituzioni locali grazie al loro forte radicamento identitario e a un'immagine meno macchiata dalla corruzione, in quanto il sindaco era comunque percepito come una emanazione dei partiti che decidevano a Roma, i veri colpevoli. È d'altronde in questo periodo che si diffondono i partiti locali (la Lega su tutti) che approfittano della carenza di legittimazione di quelli nazionali per politicizzare i territori vedendo nel localismo l'unico vero antidoto contro la partitocrazia centralistica (Cartocci, 1991); e qualche anno più tardi si assiste anche ad alcune esperienze di democrazia intrapartitica caratterizzate da un decentramento territoriale del partito che, invece di imporlo dall'alto, si affida alle primarie per la scelta del candidato sindaco o almeno sonda attentamente le proposte che provengono della società civile locale (Venturino, 2017).

Il punto finale di questo progressivo recupero di autonomia del sindaco arriva con le leggi 142 del 1990 e 81 del 1993 che ridisegnano, aumentandoli fortemente, i suoi poteri e lo rendono una figura eletta direttamente dal popolo. Siamo negli anni '90 quando si parla di 'Primavera dei sindaci' e di 'Partito dei sindaci'.

Questa breve e, ovviamente, incompleta sintesi ci permette di isolare alcuni aspetti della figura del Sindaco, importanti per il proseguimento di questo saggio:

1. È una figura di mezzo, che deve rispondere continuamente a tanti aspiranti 'padroni' che vogliono intromettersi nell'amministrazione del Comune: le istituzioni centrali (ministeri, parlamento), quelle locali (regioni, provincie), i partiti, i diversi interessi della cittadinanza del suo Comune.
2. Soprattutto a partire dagli anni '90, è l'espressione delle tendenze localistiche dell'identità italiana, e rimane la figura politica di riferimento della cittadinanza visto che dai dati del 25° Rapporto 2022 *Gli italiani e lo Stato* dell'Istituto Demos & Pi, si evince che l'istituzione 'Comune' si colloca al 5° posto tra le 17 istituzioni che godono di maggiore fiducia da parte degli italiani. Una fiducia in costante aumento a partire dal 2012 e superiore a quella che gli italiani nutrono nei confronti delle altre istituzioni politico/amministrative del Paese (Stato, Regioni, Parlamento, Magistratura, Partiti) (Lovari et al., 2024).
3. Questo essere 'figura di mezzo' e, allo stesso tempo, massimo elemento di identificazione politico-istituzionale di una cittadinanza la rendono una figura ibrida, dai confini labili, non facilmente definibile sia praticamente che simbolicamente.

Proprio per questa sua in-formalità, questo suo andamento oscillatorio, la figura del sindaco è sicuramente centrale nell'immaginario politico italiano tenendo conto che l'immaginario si costruisce e trova la sua principale funzione proprio nel mettere ordine nei domini di senso liminali e metaforicamente instabili. La risposta alla domanda che dà il titolo a questo paragrafo è, quindi, sì; esiste un immaginario italiano dei sindaci altrimenti il sistema non avrebbe affidato loro la tenuta simbolica degli assetti istituzionali dopo Tangentopoli. Il problema che si pone è, però, capire chi/cosa lo ha prodotto. È infatti sorprendente il fatto che una figura tanto centrale nell'immaginario compaia così raramente nei prodotti dell'industria culturale a partire dal suo sviluppo maturo nella seconda metà del XIX secolo. Se vi chiedessi di indicare il nome di un film, di una serie tv o un romanzo italiano in cui il sindaco è un personaggio principale, pochi saprebbero citarne uno e, comunque, le risposte si limiterebbero a un numero limitato di titoli.

E allora le domande a cui cercheremo di rispondere nelle prossime pagine sono essenzialmente due.

- 1) Perché l'industria culturale italiana ha contribuito in maniera così marginale alla costruzione dell'immaginario dei sindaci?
- 2) Con quali strumenti alternativi è stato costruito tale immaginario tenendo conto che, almeno a partire dalla modernità, un immaginario, difficilmente riesce a consolidarsi senza il contributo dei prodotti dell'industria culturale?

2. Il racconto del sindaco nell'industria culturale fino agli anni '90 del '900

Se consideriamo la parola 'Campanile' dal punto di vista metaforico a indicare contemporaneamente l'aspetto religioso e civile di una comunità, sicuramente l'industria culturale ha raccontato soprattutto il primo aspetto. A partire dall'800, da Don Abbondio a Don Matteo, romanzi, film e serie tv sono pieni di preti, suore e papi. C'è qualche podestà dell'epoca fascista, ad esempio nel famoso romanzo di Carlo Levi *Cristo si è fermato a Eboli* (1945), ma i sindaci sono veramente pochi. Una possibile risposta alle ragioni di questo squilibrio la potremmo trovare nell'unica figura di Primo Cittadino diventata in qualche modo iconica nell'immaginario italiano: il Peppone antagonista del Don Camillo dei racconti di Guareschi pubblicati tra la fine degli anni '40 e la fine degli anni '60. Sebbene ferocemente anticomunista, Guareschi descrive un sindaco del PCI alla continua ricerca di un compromesso tra le rigide direttive del partito, la propria coscienza e l'esigenza di evitare conflitti all'interno della comunità che amministra. Nonostante l'enorme successo di pubblico, soprattutto grazie alle trasposizioni cinematografiche e alla bravura degli attori Fernandel e Gino Cervi, questo modello di compromesso non avrà molti epigoni in futuro. O, meglio, li avrà ma totalmente depoliticizzati, come vedremo più avanti.

La verità è che l'industria culturale italiana raramente si è cimentata nel racconto del potere mettendo al centro chi lo detiene. Anche per evitare problemi penali e di censura, ha preferito raccontarlo attraverso il punto di vista delle vittime seguendo il modello neorealista e poi pasoliniano. Il potere non ha un nome e cognome come nell'immaginario americano le cui storie sono piene di Presidenti, Senatori, Governatori e anche Sindaci (sebbene, nella maggior parte dei casi, descritti come corrotti). Se escludiamo il periodo fascista e alcuni personaggi di spicco come Cavour, Giolitti o Depretis, dall'Unità d'Italia, ma soprattutto a partire dal secondo dopoguerra e per disintossicarsi dal culto della personalità fascista, il sistema italiano ha sempre puntato sulla spersonalizzazione della politica. Delle grandi figure politiche del nostro paese, almeno fino a Berlusconi, non si doveva sapere nulla della loro vita privata e anche di parte della loro vita pubblica. La politica era segreto e poteva manifestarsi solo attraverso la mediazione dei partiti che facevano la sintesi pubblica di conflitti previamente risolti nelle segrete stanze e dettavano la linea anche alle amministrazioni locali. È chiaro che il tasso di potenziale storytelling a disposizione dell'industria culturale ne è risultato molto limitato. Questo vale a maggior ragione per le istituzioni locali che, fino agli anni '90, di potere ne avranno veramente poco. L'ordinamento affidava loro una funzione meramente amministrativo-esecutiva mentre la funzione politica era in mano ai partiti e alle istituzioni centrali. Non è un caso che a partire dal Secondo Dopoguerra e fino alla riforma degli anni '90 la maggior parte dei sindaci provenissero dal pubblico impiego:

“Nell'esercizio del ruolo, specialmente nei compiti di governo, gli amministratori locali si selezionano per le loro capacità di professionalizzazione politica e di autonomia adattiva. L'una e l'altra capacità sono frutto di un'esperienza autoreferenziale che vede in prevalenza pubblici dipendenti governare altri pubblici dipendenti. Essi si rivelano come i soggetti più attrezzati a muoversi tra le pastoie della macchina burocratica, che ad altri frappongono ostacoli che alla lunga risultano paralizzanti.” (Segatori, 2003, p. 113).

Se a questo si aggiunge che la socializzazione politica dei cittadini doveva passare per i partiti e gli organi associativi ad essi collegati e non per la cura del proprio territorio, è evidente che il sindaco veniva percepito dall'opinione pubblica come un mero intercessore di politiche

clientelari per arrivare ai piani più alti del potere incarnato dai partiti e dai Ministeri romani. Un po' poco per renderlo protagonista di storie interessanti e avvincenti.

Ci sono state ovviamente delle eccezioni, autori come Leonardo Sciascia, Elio Petri, Francesco Rosi, Marco Bellocchio e oggi Paolo Sorrentino e Matteo Garrone che hanno provato ad andare dietro le quinte del sistema raccontando i retroscena e le backstory delle figure apicali della classe politica italiana anche locale. Ma spesso anche queste figure corrotte sono dipinte come vittime di un sistema di potere essenzialmente impersonale, e questo vale soprattutto per i sindaci: o perché li porta alla corruzione come nelle *Mani sulla città* (1963) di Francesco Rosi (in cui il sindaco è espressione della criminalità organizzata e ostaggio del suo assessore-imprenditore) o perché impotenti, anche se ben disposti politicamente, a risolvere la situazione.

Se escludiamo il caso Guareschi, i pochi sindaci che appaiono nei prodotti dell'industria culturale sono essenzialmente del centro-sud e, non a caso, inseriti nel genere 'commedia', e questo ne disegna in parte un immaginario che rimarrà sostanzialmente immutato fino ai giorni nostri: si tratta di personaggi sempre secondari e stereotipati, spesso di macchiette, espressione di grettezza, provincialismo o conservatorismo paternalista ammantato di progresso gattopardesco (aggettivo che designa, tra le altre, anche la figura del sindaco *parvenue* presente proprio nel famoso romanzo di Tomasi di Lampedusa), oppure brave persone ma impossibilitate ad agire, espressioni senza autonomia di poteri più grandi di loro: la burocrazia centrale o la criminalità organizzata.

Il film *Il vigile* (1960) di Luigi Zampa, con protagonisti Vittorio de Sica e Alberto Sordi, rappresenta bene questa schizofrenia del sindaco che, da una parte vuole essere uno del popolo e guidarlo paternalisticamente, dall'altra aspira a far parte della casta e quindi intoccabile. Ma entrambi i personaggi alla fine appaiono meri ingranaggi impotenti di un sistema e di una cultura familista, gerarchica ed egoista.

Molto più onesto, alla fine, *Il sindaco del rione Sanità* (1960) di Eduardo de Filippo il cui protagonista, pur non essendo una figura istituzionale ma, anzi, un membro della criminalità organizzata, ne svolge le funzioni politiche, essendo proprio le istituzioni assenti nel quartiere napoletano.

3. Il racconto del sindaco dopo la riforma degli anni '90

Gli anni '90 rappresentano uno spartiacque nell'evoluzione della figura del sindaco sia dal punto di vista politico-amministrativo che simbolico. La crisi dei partiti di massa porta all'avvento di Silvio Berlusconi e di un nuovo immaginario politico basato sulla figura del leader, da valutare anche in base alla sua vita privata, e su una comunicazione fortemente personalizzata e caratterizzata da un forte tasso di storytelling. Le leggi 142 del 1990 e 81 del 1993 aumentano fortemente i poteri e l'autonomia del sindaco e soprattutto lo rendono una figura eletta direttamente dal popolo.

Personalizzazione della politica, autonomizzazione delle sue funzioni, elezione diretta con decisivi effetti sulle modalità di organizzazione di una campagna elettorale locale, aumento della sua visibilità pubblica: ci saremmo dovuti aspettare che l'industria culturale approfittasse di questa nuova centralità politica della figura del sindaco. E invece questo non è accaduto: la sua presenza in film, serie tv o romanzi è insignificante e, quando si produce, ricalca essenzialmente l'immaginario precedente. Il sindaco, salvo qualche eccezione, è una figura essenzialmente secondaria, inserito in un contesto comedy, un po' corrotto ma essenzialmente bonario anche se spesso ignorante, provinciale e arrivista.

Si pensi ad esempio a film come *L'ora legale* (2017), *Benvenuti al Sud* (2010), *Benvenuti al Nord* (2012), *Viva l'Italia* (2012), *Pane e tulipani* (2000), *Qualunque sia* (2011), *Un mondo a parte* (2024). Sindaci con funzioni narrative diverse ma essenzialmente con le stesse caratteristiche appaiono anche in storie di genere crime come in *La concessione del telefono* (1998) o *La forma dell'acqua* (1994) di Andrea Camilleri e *Io non ho paura* (2001) di Niccolò Ammaniti.

Eppure la figura del sindaco si è profondamente trasformata dopo le riforme degli anni '90:

- sempre più proviene dalla società civile e non è iscritto a un partito;
- è tendenzialmente più giovane e compaiono le prime donne;

- ha un livello di studi e, in generale, culturale molto più alto rispetto al passato;
- ha più poteri, tra cui quello di ordinanza, e la sua funzione non è più meramente amministrativa ma anche politica;
- deve aver acquisito capacità manageriali e non è un caso che, dopo la riforma, aumenti significativamente il numero di sindaci provenienti dal mondo delle imprese e delle professioni e anche il numero di suoi consulenti e tecnici (Ivi, p. 140): se non ci sono più partiti capaci di mediare gli interessi delle imprese con quelli collettivi, gli imprenditori invadono il campo della politica a cominciare, ovviamente, dall'archetipo Berlusconi;
- soprattutto se proviene da grandi città o località turistiche, gestisce flussi comunicativi ed economici globali;

Allo stesso tempo sono aumentate le sue responsabilità: risponde personalmente in sede penale di molte sue azioni e di parecchie altre di cui ha responsabilità molto indiretta (è molto più soggetto al reato di abuso d'ufficio, ad esempio) ed è spesso solo di fronte alle emergenze e al suo elettorato (Canzano, 2016).

Già nel 1997, solo una manciata di anni dopo la riforma, Luciano Vandelli, nel suo pionieristico libro *Sindaci e miti. Sisifo, Tantalò e Damocle nell'amministrazione locale*, utilizzava questi tre personaggi mitologici per descrivere la nuova figura del sindaco.

È un moderno Sisifo perché si trova costretto a spingere, non uno, ma decine di massi che il nuovo ruolo gli impone:

“Traffico e parcheggi, casa e sfratti, immigrati e nomadi, crisi aziendali e disoccupazione, insicurezza urbana, sanità, lavori pubblici, dissesto del territorio, scuole, servizi sociali, tagli finanziari sono altrettanti massi, pietre, sassi e ciottoli; ciascuno dei quali tende a rotolare a valle, non appena lo si abbandona per un attimo per seguirne altri. Insomma, amministrare è una grande, pesante, ponderosa fatica.” (Vandelli, 1997, p. 62)

La fatica può sembrare di Sisifo anche per colpa della burocrazia sia interna che esterna dovuta all'eccessiva frammentazione amministrativa e che vede il sindaco come crocevia e, troppo spesso, parafulmine di tutte le norme e regolamenti prodotti da Stato e Regione, ma anche degli interessi di partiti - che non saranno più centrali come nella Prima Repubblica ma continuano a mantenere un ruolo decisivo nelle amministrazioni locali, si pensi alla vicenda di Ignazio Marino durante il suo breve mandato di sindaco a Roma - e di lobby locali e nazionali. Se una legge è scritta male, se ci sono vuoti legislativi, se ci si dimentica dei decreti attuativi, se non ci si mette d'accordo con i partiti di riferimento è poi spesso il sindaco a metterci la faccia e a pagarne le conseguenze.

È un moderno e frustrato Tantalò perché per colpa della burocrazia, della presenza di decine di organismi di controllo e autorizzativi, e della continua necessità di mediazione con una miriade di elementi esterni, difficilmente riesce a portare a termine progetti e programmi che aveva messo a punto.

È infine un moderno Damocle perché è responsabile di tagliole finanziarie come l'obbligo del pareggio di bilancio e vede pendere su di sé la spada di moltissimi potenziali procedimenti penali viste le competenze che ha e le responsabilità che ricopre: dalle continue richieste di risarcimento, all'accusa di abuso d'ufficio.

Il sindaco, dopo la riforma, evidentemente ha più poteri, è più autonomo ma è anche più solo come i tre personaggi mitologici che lo identificano. Ma proprio per questo il suo potenziale narrativo è sicuramente aumentato. Eppure questa nuova figura di sindaco è praticamente assente nei prodotti dell'industria culturale degli ultimi 30 anni. E, come abbiamo visto, non si può nemmeno dire che non esista un immaginario dei sindaci. Alcuni di essi identificano addirittura alcuni periodi storici delle loro città: la Napoli di Bassolino, la Salerno di De Luca, la Roma di Rutelli e Veltroni, la Milano di Albertini e poi di Pisapia e Sala, la Firenze di Renzi, la Palermo di Orlando, etc. Dei sindaci precedenti la riforma, difficilmente ricordiamo i nomi se non legati a specifici eventi di cronaca o culturali e comunque ai partiti: l'“estate romana” dei sindaci comunisti Argan e Petroselli, la “Milano da bere” dei sindaci craxiani Tognoli e Pillitteri, il “sacco di Palermo” del democristiano-mafioso Vito Ciancimino. Oggi, invece, un

sindaco, oltre ad avere una forte visibilità locale, riesce spesso ad assurgere alla ribalta nazionale soprattutto in caso di emergenza (si pensi ad esempio al sindaco di Amatrice dopo il terremoto o ai numerosi sindaci durante la pandemia che addirittura hanno avuto un'eco internazionale) o quando emettono ordinanze particolarmente restrittive o 'fantasiose' tipo quelle sul decoro urbano o sui divieti estivi di girare in città in costume da bagno che diventano immediatamente eventi notiziabili.

E allora, se un immaginario dei sindaci effettivamente esiste e se non è un prodotto dell'industria culturale, chi lo costruisce?

4. Dai media locali a quelli globali: il sindaco glocal

L'ipotesi che si propone qui, e che avrebbe bisogno di ulteriori ricerche per essere confermata, è che l'attuale immaginario del sindaco è un ibrido tra media e metafore di lunga e breve durata. Sebbene, come abbiamo visto, dall'Unità d'Italia fino agli anni '90 del '900 il sindaco avesse poteri limitati, rimaneva comunque una figura centrale dell'immaginario politico italiano sia in quanto unico rappresentante visibile dello Stato soprattutto nelle aree rurali, sia per la forte componente localistica dell'identità nazionale italiana. Sebbene raramente riusciva ad assurgere alla ribalta nazionale, una porzione della vecchia industria culturale basata sui mass media in realtà si è sempre occupata di lui: poteva godere di una miriade di media locali – fino agli anni '70 essenzialmente giornali e periodici poi, dopo la sentenza del 1974 sulla liberalizzazione delle frequenze, anche di canali televisivi – di feste religiose, fiere ed eventi comunali per mantenere il contatto con i suoi concittadini e informarli sulle sue azioni. Questa mediasfera locale fatta di micropubblicazioni editoriali e giornalistiche e piccole emittenti radiofoniche e televisive oggi non è affatto scomparsa e continua ad essere un punto di riferimento informativo per le fasce più anziane della popolazione. Negli ultimi 15 anni si è sviluppata una nuova mediasfera digitale basata sui social che ha integrato quella precedente e aumentato enormemente le possibilità di autocomunicazione del Primo Cittadino. La comunicazione social, d'altronde, si sposa perfettamente con la nuova figura del sindaco uscita dalla riforma degli anni '90:

1. Permette connessioni tra la dimensione locale, regionale, nazionale e globale fondamentali per colui che essenzialmente è chiamato a svolgere la funzione di mediatore politico-amministrativo tra di esse, una funzione di mediazione che prima era quasi interamente affidata ai partiti
2. Risponde alla deriva di personalizzazione della politica iniziata in Italia proprio negli anni '90 ed è perfetta per una figura istituzionale che viene eletta direttamente dal popolo e che racchiude la maggior parte del potere esecutivo dell'istituzione comunale che rappresenta
3. Permette al sindaco di avere una comunicazione diretta con i suoi cittadini liberandosi, almeno in quella occasione, del masso di Sisifo e delle frustrazioni di Tantalo; e, a volte, rendendo pubblica la serie di spade di Damocle che continuamente pende sulla sua testa (regolamenti, partiti, magistratura, etc.).

È dall'incrocio della mediasfera locale basata sui legacy media e di quella social che emerge il nuovo immaginario del sindaco, a maggior ragione se il corto circuito tra le due riesce a proiettarlo dalla dimensione locale a quella nazionale, se non addirittura globale. Ecco che allora abbiamo ad esempio il sindaco 'manager' (Sala a Milano), 'sceriffo' (De Luca a Salerno e poi alla Regione Campania, emulo da sinistra dell'archetipo di Gentilini a Treviso), 'eroe' (Pirozzi ad Amatrice), 'combattente in prima linea' (praticamente tutti durante la pandemia).

Nel suo libro *Diario di bordo dei sindaci. Le città nella Pandemia*, Giovanna Casadio ha effettuato 44 interviste ad altrettanti Primi Cittadini italiani, scelti proporzionalmente su tutto il territorio nazionale, su come avevano affrontato la pandemia da Covid-19 dal punto di vista dell'emergenza sanitaria, della gestione delle risorse e del rapporto con lo Stato e le Regioni (Casadio, 2022). Sono stati intervistati tutti i sindaci delle più grandi città italiane, mentre i restanti lo sono di province e piccole paesi. Dal punto di vista di questo articolo l'elemento più interessante è la tipologia di metafore che i sindaci utilizzano per descrivere la loro condizione durante la pandemia:

1. Le metafore belliche sono le più diffuse usate 15 volte: «essere in prima linea», «guerra», «chiamata alle armi». Ad esse si aggiungono ulteriori attributi della figura del 'soldato-sindaco' che deve lottare contro la pandemia «con armi spuntate», «senza viveri e senza munizioni», «in stato di abbandono» a risaltare la sua solitudine e la scarsa collaborazione delle altre istituzioni
2. Molto gettonate (10 volte) sono anche le metafore marinare e metereologiche: «marinaio in tempesta», «capitano che deve ritrovare la rotta», «rischio di affogare», «timoniere», «parafulmine». Ancora una volta mettono in risalto il senso di responsabilità che sente il sindaco nei confronti dei suoi cittadini, molto più alto rispetto a figure istituzionali più lontane dal territorio (Stato e Regioni), e anche la sua solitudine nel cercare di «uscire dalla tempesta» e «ritrovare la rotta».
3. Ci sono infine quelle che potremmo definire metafore 'vittimistiche' ma in questo caso i sindaci sono stati molto più specifici e prosaici (si vede che il tema è molto sentito) rinunciando spesso all'uso di figure retoriche. Il sindaco è il «parafulmine», l'oggetto dello «scaricabarile» delle altre istituzioni, la figura che alla fine si ritrova sempre con il «cerino in mano», «schiacciato tra centralismo statale e microcentralismo regionale», «in mezzo alle guerre politiche della maggioranza e alle manie di protagonismo delle regioni». Anche qui emerge la solitudine del sindaco nelle sue funzioni di grande mediatore a cui le altre istituzioni hanno affidato il compito di «terminale dei cittadini», soprattutto quando le cose vanno male.

Dall'analisi delle interviste emerge anche un altro dato interessante: via via che va avanti l'intervista i sindaci approfittano dell'occasione per estendere la portata di queste metafore dalla specifica situazione pandemica alla loro quotidiana condizione di lavoro politico-amministrativo. Loro in realtà si sentono sempre «in prima linea», «in tempesta», «parafulmine» delle esigenze dei cittadini e delle altre istituzioni. Come a voler comunicare che, se le istituzioni locali hanno tutto sommato retto bene durante la pandemia, è perché il sindaco è abituato a vivere in una situazione di emergenza continua.

Ed è qui che emerge tutta la natura schizofrenica e paradossale della sua condizione anche in ambito comunicativo. L'emergenza permette al sindaco di ottenere grande visibilità su tutti i media, di utilizzare il massimo strumento esecutivo che possiede, ossia il potere di ordinanza (che, ricordiamolo, durante la pandemia da Covid-19 era stato sospeso), e questo vale sia se le emergenze riguardano l'incolumità fisica dei cittadini (terremoti, emergenze sanitarie, alluvioni, repentino innalzamento del tasso di criminalità, etc.), sia se riguardano l'organizzazione di importanti eventi (festival, Expo, Capitali della cultura, manifestazioni sportive o religiose), sia, come spesso accade, se sono costruite a meri fini autopromozionali (sicurezza, immigrazione, decoro urbano, etc.). D'altra parte, anche l'iniziazione e socializzazione politica dei cittadini oggi, scomparse le grandi ideologie, passano essenzialmente per eventi percepiti come emergenziali (locali e globali), sono spesso effimere ed estemporanee e hanno nelle piattaforme social il loro ambiente mediale di riferimento: si manifesta, spesso solo per brevi periodi, per la Palestina, contro i vaccini, contro la TAV, contro il cambio climatico, per l'inclusività, contro le pale eoliche in Sardegna, etc.

Nelle emergenze locali può sicuramente emergere la figura del sindaco 'eroe', grande manager, 'timoniere', 'giustiziere', 'taumaturgo' (Dato, 1996), che risolve i problemi *just in time*. Ma, creando queste aspettative nel suo pubblico, egli soffre la vera solitudine quando invece deve affrontare le emergenze strutturali del territorio (smaltimento rifiuti, abbandono scolastico, spopolamento, trasporti, frammentazione delle competenze, burocrazia soffocante). Queste emergenze non sono spettacolari, la loro risoluzione prevede tempo, non presuppongono la figura dell'eroe ma quella del tenace e paziente amministratore che svolge un grigio lavoro non facilmente comunicabile sui social. L'emergenza per il sindaco appare sia come il 'vello d'oro' da ricercare continuamente sia come la vera spada di Damocle che pende sulla sua testa. E produce quell'ennesima schizofrenia tra il modo eroico e decisionista in cui il sindaco è obbligato a promuovere la sua immagine in pubblico e la sua autorappresentazione di figura spesso sola, abbandonata e impotente.

Riferimenti bibliografici

- Canzano, A. (2016). *L'Italia dei Sindaci. Un nuovo protagonismo nella politica locale*, Milano: FrancoAngeli.
- Cartocci, R. (1991). Localismo e protesta politica, «*Rivista Italiana di Scienza Politica*», 21 (3), pp. 551-581.
- Casadio, G. (2022), *Diario di bordo dei sindaci. Le città nella Pandemia*, Roma: Treccani.
- Dato, C. (1996). *Il sindaco taumaturgo e il governo delle città*, Milano: FrancoAngeli.
- Istituto della Enciclopedia Italiana. (s.d.). *Campanilismo*. In *Vocabolario Treccani*. Recuperato il 21 febbraio 2025, da <https://www.treccani.it/vocabolario/campanilismo/>.
- Segatori, R. (2003). *I sindaci: storia e sociologia dell'amministrazione locale in Italia dall'Unità a oggi*, Roma: Donzelli Editore.
- Lovari, A., Germani, D., Rombi, S., Cois, E., & Ilardi, E. (2024). "Dentro le timeline istituzionali. Percorsi di visibilità dei sindaci nella comunicazione pubblica social", «*Comunicazione politica*», 25(2), 219-242.
- Vandelli, L. (1997). *Sindaci e miti: Sisifo, Tantalo e Damocle nell'amministrazione locale* (Vol. 95), Bologna: Il Mulino.
- Venturino, F. (2017). *Primarie e sindaci in Italia. Politica locale e democrazia intrapartitica - 2024-2015*, Sant'Arcangelo di Romagna: Maggioli.

Le conseguenze politiche delle emergenze sociali. Uno studio del rapporto fra cittadini e sindaci nei comuni sardi

Stefano Rombi, Fulvio Venturino

Università degli Studi di Cagliari. Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali

Introduzione

Secondo il 25° rapporto 'Gli Italiani e lo Stato', curato da LaPolis-Università di Urbino e Demos nel dicembre del 2022, i comuni sono tra le istituzioni più apprezzate dagli italiani, piazzandosi al quinto posto dopo le forze dell'ordine, il Papa, il Presidente della Repubblica e la scuola¹. Questa popolarità degli attori politici comunali è anche un'apprezzabile conseguenza della riforma del 1993, che istituendo l'elezione diretta del sindaco ha introdotto forti elementi di personalizzazione e ha mutato le precedenti modalità di comunicazione. Il primo cittadino ha iniziato da allora a intrattenere relazioni dirette e prive di intermediazioni con il corpo elettorale, una tendenza che di recente si è ulteriormente sviluppata con la diffusione dei social media. In questo quadro, i sindaci hanno assunto un ruolo centrale anche nella comunicazione dell'emergenza, in particolare durante la pandemia da Covid-19. È in quella fase che la diretta Facebook è diventata un format comunicativo in grado di stabilire una connessione immediata tra il primo cittadino e i suoi followers (Pedroni, 2020).

Nonostante la centralità acquisita dal sindaco, non sono state frequenti le analisi dedicate alla dieta mediatica degli elettori, né al ruolo svolto dai social media durante l'emergenza sanitaria. Non sono state finora studiate neppure le conseguenze prodotte dalla comunicazione in tempo di pandemia sul consenso nei confronti del primo cittadino. Basandosi sul caso della Sardegna, il presente capitolo intende affrontare esattamente questi temi.

A questo scopo, il prossimo paragrafo fornirà una breve descrizione della politica e della comunicazione di livello comunale. Successivamente, saranno presentate le modalità di raccolta dei dati di un sondaggio sui cittadini sardi e saranno analizzate le loro abitudini comunicative. Seguiranno alcune considerazioni conclusive.

1. Mutamenti istituzionali e nuove logiche di comunicazione

La legge n. 81 del 25 marzo 1993 ha attribuito agli italiani la possibilità di eleggere direttamente il primo cittadino, il quale a sua volta acquisiva il potere di nomina e revoca degli assessori. L'esecutivo municipale cessava così di essere espressione del consiglio comunale, diventando invece il braccio operativo del sindaco. Si è trattato di una vera e propria rivoluzione copernicana, che nel tempo ha condotto all'identificazione dell'intera azione politica del comune con l'attività svolta dal sindaco. In un contesto di ostilità nei riguardi dei partiti e dei professionisti della politica, l'elezione diretta del sindaco avrebbe dovuto favorire la riforma complessiva del sistema politico in direzione maggioritaria (Magnier, 2004). Avrebbe dovuto – e in parte lo ha fatto – avviare il passaggio da una repubblica di partiti a una repubblica di eletti. Dai partiti alle persone.

La centralità acquisita dal sindaco nelle dinamiche politico-amministrative comunali non ha solo verticalizzato il potere, ma ha anche accresciuto il livello di personalizzazione, modificando profondamente le logiche della comunicazione politica, ora incentrate sull'immagine del sindaco (Amoretti & Musella, 2013). L'arena politica comunale rappresenta oggi un ambiente privilegiato in cui sperimentare strumenti in grado di stabilire una relazione diretta con

¹ <http://www.demos.it/rapporto.php>

l'elettorato in un quadro di politica civica – cioè (quasi) senza partiti – e iper-personalizzata. Da questo punto di vista, l'esplosione dei social media ha fornito ai sindaci anche un potente strumento per la comunicazione disintermediata. Certo, anche a livello locale la classe politica comunica all'interno di un sistema mediale ibrido (Chadwick, 2013), caratterizzato dalla coesistenza tra media tradizionali e nuovi. Peraltro, la capillare diffusione degli strumenti tecnologici ha consentito ai cittadini-elettori di non essere semplicemente destinatari di messaggi, operando invece come soggetti attivi dell'ecosistema digitale nella loro qualità di *prosumer*.

All'interno del panorama appena delineato, anche la comunicazione dell'emergenza da parte dei sindaci è passata in larga misura attraverso i social media. Allo scopo di comprendere le conseguenze di questa modalità innovativa di comunicazione, nelle prossime sezioni proporrò i risultati di un sondaggio condotto sui cittadini-elettori sardi. Utilizzando dati di livello individuale saremo in grado non soltanto di approfondire la relazione dei cittadini con Internet e i social media, ma anche di chiarire quali fonti di informazione essi prediligano per affrontare le situazioni di emergenza. Inoltre, tratteremo le modalità di utilizzo della pagina Facebook del comune di residenza; le modalità di ricerca delle informazioni durante la pandemia; l'impatto della pandemia sull'utilizzo dei social media; l'affidabilità percepita delle fonti di informazione comunali; infine, guarderemo alle conseguenze politiche della pandemia, con particolare riferimento alle intenzioni di voto nei riguardi del sindaco in carica.

2. Dati

Nel corso del mese di febbraio del 2023 è stato somministrato un questionario a un campione rappresentativo dei cittadini sardi maggiorenni composto da 2004 intervistati. Questi ultimi sono stati raggiunti secondo due modalità. Metà del campione è stata intervistata per via telefonica (metodo Cati), mentre l'altra metà ha risposto ad una websurvey (metodo Cawi). Il metodo di rilevazione e la ripartizione territoriale delle interviste sono riportati nella Tabella 1.

Tabella 1. Distribuzione delle interviste su base provinciale e per modalità di rilevazione

Provincia	Modalità di rilevazione		Totale
	Cati	Cawi	
Sassari	360	238	598
Cagliari	113	423	536
Sud Sardegna	283	144	427
Nuoro	165	83	248
Oristano	83	112	195
<i>N</i>	<i>1004</i>	<i>1000</i>	<i>2004</i>

Il questionario includeva 19 domande – sette delle quali in forma di batteria – raggruppate in quattro sezioni. La prima sezione comprendeva le tradizionali variabili sociodemografiche: età, genere, istruzione, professione e dimensione del comune di residenza. La seconda sezione presentava domande relative alle inclinazioni politiche degli intervistati. Alcune di esse miravano a rilevare atteggiamenti prevedibilmente stabili nel lungo periodo, quali gli orientamenti sinistra-destra e il livello di interesse per la politica; altre invece accertavano le opinioni relative alle politiche comunali e all'operato del sindaco in carica, nonché il voto espresso alle elezioni parlamentari del 25 settembre 2022. Nella terza sezione agli intervistati sono state sottoposte domande sul consumo di informazione, con particolare riferimento all'uso dei social media. Nella quarta e ultima sezione del questionario sono state presentate agli intervistati alcune domande relative all'impatto prodotto dalla pandemia sulle modalità di ricerca di informazioni, nonché sull'impiego dei siti ufficiali dei comuni per ottenere notizie in campo sanitario.

3. Risultati

3.1. Mutamenti istituzionali e nuove logiche di comunicazione

Anche se i mass media tradizionali continuano a occupare grande spazio, gli strumenti comunicativi basati su Internet hanno conquistato una posizione centrale. Peraltro, l'utilizzo dei social è distribuito in modo ineguale fra i cittadini. A questo proposito, la Tabella 2 mostra l'impegno dedicato al web al di fuori dell'orario di lavoro. Gli utilizzatori si collocano prevalentemente nella fascia centrale, che prevede un impegno compreso fra una e quattro ore al giorno, e le percentuali diminuiscono via via che ci si sposta verso le posizioni estreme. Di conseguenza, costituiscono una minoranza tanto coloro che non fanno uso della rete, quanto coloro che ne fanno un uso esasperato che arriva alle 12 ore quotidiane. Questa distribuzione è collegata all'età degli utenti. A fronte di un'età media di tutti gli intervistati pari a 53 anni, coloro che non fanno uso del web hanno un'età media di ben 76 anni.

Tabella 2. Nella vita di tutti i giorni – escludendo le questioni lavorative – quante ore passa attivamente sul web?

Frequenza nell'uso	N	%
nessuna, non uso Internet	287	14,4
meno di un'ora al giorno	394	19,7
da una a quattro ore al giorno	947	47,4
da quattro a otto ore al giorno	236	11,8
da otto a dodici ore al giorno	86	4,3
più di dodici ore al giorno	48	2,4
N	1998	100,0

La Tabella 3 dettaglia i tipi di impiego di coloro che hanno dichiarato di fare uso della rete. Le attività che prevedono un atteggiamento passivo sono più diffuse. Solo minoranze molto ristrette di utenti intervengono producendo propri contenuti, oppure operando in modo semiprofessionale con la vendita di beni e servizi. Sono più ricorrenti comportamenti quali la consultazione passiva di siti, gli acquisti online e soprattutto la ricerca di informazioni di carattere generale. Per ciò che riguarda i nostri interessi di ricerca, va sottolineato che sono molti i cittadini che si informano tramite Internet sulle decisioni della pubblica amministrazione e che utilizzano i social network.

Tabella 3. Nella vita di tutti i giorni per quali delle seguenti attività utilizza Internet?

Tipo di attività	%
Cercare notizie e informazioni	79,2
Navigare sui social network	61,1
Acquistare beni e servizi	53,6
Vedere video di altri/e utenti	44,7
Partecipare a sondaggi e indagini on line	42,7
Leggere (senza partecipare) forum, blog o recensioni di prodotti e servizi	42,5
Cercare informazioni sulla pubblica amministrazione e i suoi servizi	42,2
Scaricare programmi e applicazioni	32,8
Scaricare musica, video, film	26,4
Postare valutazioni/recensioni di prodotti e servizi	21,2
Ascoltare podcast	18,7
Condividere video, musica o testi creati da me	15,2

Partecipare attivamente a blog o forum, commentare articoli	12,7
Vendere beni e servizi	12,7
Gestire un blog o un mio spazio web	6,5
Scrivere contenuti per Wikipedia o simili	5,3
N	1691

Quest'ultimo punto è approfondito nella Tabella 4, dove vengono presentati i livelli di utilizzo dei social media più popolari². Anche in questo caso l'età contribuisce a spiegare le differenze nella frequenza di utilizzo. L'uso ristretto di Twitter e TikTok – soprattutto il secondo, principalmente diffuso tra i giovanissimi – dipende dalla ridotta fruizione da parte della popolazione anziana. Fra gli intervistati della fascia di età oltre i 65 anni, l'88,7 per cento ha dichiarato di non disporre di un account Twitter; la percentuale di non fruitori arriva addirittura al 91,3 per cento nel caso di TikTok. Al contrario, l'ampia diffusione di WhatsApp è garantita proprio dall'apporto di fruitori anziani. In questo caso, nella fascia oltre i 65 anni la percentuale di coloro che non dispongono di un account è pari soltanto all'8,1 per cento.

Tabella 4. Quanto usa i seguenti social media e le applicazioni di messaggistica istantanea?

Social media	Mai	Raramente	Spesso	Tutti i giorni	N
Twitter	70,6	11,6	7,2	10,7	1706
TikTok	65,4	6,1	7,1	21,3	1705
Telegram	50,4	13,1	11,9	24,7	1710
Instagram	37,0	7,8	8,2	47,0	1703
YouTube	28,4	12,2	18,6	40,8	1702
Facebook	24,5	8,6	9,6	57,3	1708
WhatsApp	3,2	1,5	4,3	91,0	1709

Nota: valori percentuali.

Mai: non ho un account; raramente: meno di una volta al mese, qualche volta al mese; spesso: circa una volta alla settimana, qualche volta alla settimana; tutti i giorni: circa una volta al giorno, qualche volta al giorno, molte volte al giorno.

Abbiamo fin qui chiarito alcuni aspetti relativi all'utilizzo della rete e dei social media da parte dei cittadini sardi. Più in particolare, quale uso questi stessi cittadini fanno degli strumenti per la comunicazione allo scopo di entrare in contatto con le istituzioni del governo locale? E quale impatto hanno esercitato sulle loro abitudini la pandemia da Covid-19 e le restrizioni a essa collegate?

3.2 Situazioni di crisi e uso della comunicazione istituzionale

In Sardegna le emergenze sono solitamente generate da eventi collegati al clima, quali alluvioni e incendi. Negli ultimi anni, a questo tipo di emergenze si sono aggiunte le necessità generate dalla pandemia da Covid-19. La Tabella 5 riporta le percentuali di cittadini sardi che, in occasione di una supposta situazione emergenziale, attribuiscono importanza a una serie di fonti di informazione. Le risposte degli intervistati sono state raccolte per mezzo di una scala a quattro posizioni – per niente, poco, abbastanza e molto importante – ma per ragioni di semplicità sono riportate soltanto le percentuali di coloro che hanno attribuito 'abbastanza' o

²Le informazioni sono state rilevate per mezzo di una scala a otto posizioni – da 'non ho un account' fino a 'molte volte al giorno' – ma per una migliore visualizzazione dei risultati abbiamo proceduto a un accorpamento nelle quattro categorie riportate nelle colonne. I valori sono ordinati in modo decrescente rispetto alla categoria 'mai'.

‘molta’ importanza alle varie fonti, nonché la somma di queste percentuali. Le fonti di informazione sono ordinate in modo decrescente a seconda dei valori totali presenti nell'ultima colonna. La facilità e la tempestività di accesso fanno di Internet la fonte più frequente, con una percentuale di utilizzo molto elevata da parte di tutti i cittadini. D'altra parte, nonostante la centralità di Internet, gli intervistati dichiarano di fare ampio uso anche delle fonti di informazione tradizionali. Subito dopo la rete, infatti, i mezzi di comunicazione più frequentemente impiegati sono la televisione e i giornali – questi ultimi peraltro fruiti sia in forma cartacea che online. E perfino la radio è utilizzata con una frequenza superiore a tutti i social media sotto indagine, ad eccezione delle pagine social ufficiali del comune. L'impiego relativamente meno assiduo dei social media può essere spiegato, come in precedenza, con il diverso grado di accesso da parte di utenti collocati nelle diverse fasce di età. Come evidenziato nell'ultima riga della Tabella 5, il social complessivamente meno apprezzato è Twitter. Fra coloro che ritengono Twitter ‘molto importante’ nelle situazioni di emergenza la presenza degli ultrasessantacinquenni è pari soltanto all'1,2 per cento, a fronte del 32,5 degli utenti di età compresa fra i 18 e il 29 anni e del 43,8 di coloro che ricadono nella fascia fra 30 e 44 anni. La maggiore diffusione di WhatsApp – ritenuto abbastanza o molto importante dal 57,7 per cento degli intervistati – dipende dal maggiore apporto degli utenti più avanti negli anni. Fra coloro che ritengono ‘molto importante’ questa piattaforma gli over 65 sono il 17,9 per cento, una quota addirittura superiore a quella dei 18-29enni, che costituiscono il 16,5 per cento del totale.

Tabella 5. Quanto sono importanti per lei le seguenti fonti quando cerca informazioni su situazioni emergenziali e di crisi?

Fonte di informazione	Abbastanza	Molto	Abbastanza + molto
Internet	40,5	43,0	83,5
Televisione	44,7	33,2	77,9
Giornali cartacei e online	43,9	28,3	72,2
Sito web del comune	40,9	26,9	67,8
Pagine social ufficiali del comune	39,5	24,6	64,1
Radio	37,6	23,6	61,2
WhatsApp	34,8	22,9	57,7
Facebook	34,3	19,2	53,5
Pagine social del sindaco	32,0	17,8	49,8
Telegram	22,3	9,5	31,8
Twitter	19,8	9,1	28,9

Nota: valori percentuali.

Per ottenere le informazioni necessarie a fronteggiare una situazione di emergenza molti cittadini sardi si rivolgono al proprio comune di residenza. Come riportato sempre nella Tabella 5, agli intervistati è stato proposto di valutare l'importanza di tre differenti canali di comunicazione operanti a livello comunale: il sito web, le pagine social attivate dal comune e le pagine social attivate dal sindaco. Entrambe le pagine di tipo istituzionale – tanto il sito web quanto le pagine social – sono ritenute importanti fonti di informazione in caso di emergenze. Nel complesso, il 67,8 e il 64,1 per cento degli intervistati considera queste fonti abbastanza o molto importanti, una percentuale inferiore soltanto a Internet e ai mezzi di comunicazione tradizionali più diffusi, e comunque superiore al resto dei social media.

Un po' diverso è il caso delle pagine social non istituzionali attivate dal sindaco di propria iniziativa. Si tratta di strumenti utilizzati con una certa frequenza, fra l'altro ritenuti molto o abbastanza importanti da circa metà del campione intervistato. Tuttavia, il loro impiego è nettamente inferiore rispetto a quello delle pagine comunali di tipo istituzionale. Nonostante le tendenze generali vadano in tutt'altra direzione, almeno per questo aspetto non assistiamo a una forte personalizzazione della comunicazione politica.

La Tabella 6 presenta un approfondimento sulle modalità di utilizzo della pagina Facebook del comune. Va innanzitutto evidenziato che l'uso di questo strumento non è collegato a motivazioni di tipo partigiano o di tipo civico. Soltanto una ristretta minoranza usa la pagina comunale di Facebook come conseguenza della propria appartenenza politica. E minoritarie sono anche le posizioni di coloro che intendono Facebook come un canale di partecipazione alla vita della comunità locale. Fra costoro, la risposta più frequente consiste nell'indicazione di Facebook come 'un modo di partecipare alla vita civica'. Si tratta comunque di una posizione che riguarda soltanto un terzo degli intervistati. Al contrario, coloro che usano Facebook si contraddistinguono per un atteggiamento estremamente pragmatico. Le tre risposte scelte con maggiore frequenza riguardano infatti la mera ricerca di informazioni: prima di tutto, informazioni generali sugli accadimenti a livello comunale; secondariamente, informazioni sui servizi comunali a disposizione degli utenti; infine, poco più della metà degli intervistati si rivolge a questo canale in reazione a situazioni di emergenza.

Tabella 6. Per quali delle seguenti attività usa la pagina Facebook del suo comune?

Tipo di attività	%
Per informarsi su ciò che accade nel comune	78,0
Per informarsi sui servizi pubblici	69,7
Per cercare informazioni in caso di emergenze e crisi	51,7
Perché è un modo per partecipare alla vita civica	34,8
Perché è un modo per far sentire la mia voce di cittadino	16,7
Per farmi ascoltare dal comune	10,8
Per mostrare l'appartenenza politica e il legame con il sindaco	6,1
N	867

La pandemia, e le restrizioni da essa generate, hanno evidentemente modificato molte delle abitudini di vita della popolazione. Di queste abitudini fanno parte anche le modalità di assunzione delle informazioni, divenute cruciali per tenere comportamenti corretti nel corso della pandemia. La Tabella 7 mostra innanzitutto come la pandemia e altre eventuali emergenze abbiano indotto i cittadini a incrementare la ricerca delle informazioni necessarie per fronteggiare la situazione. Da questo punto di vista, le fonti di informazione di livello comunale hanno svolto un ruolo importante, specialmente per quello che concerne il sito web ufficiale, frequentato da oltre tre quarti degli intervistati.

Tabella 7. Durante la pandemia da Covid-19 o per un'altra recente emergenza le è capitato di:

Modalità di ricerca delle informazioni	%
Informarsi sul sito web del suo comune di residenza	76,7
Informarsi sulla pagina Facebook ufficiale del suo comune di residenza	56,6
Informarsi sulla pagina Facebook o sul profilo personale del suo sindaco	35,0
N	817

La Tabella 8 esamina ulteriormente l'impatto esercitato dalla pandemia sulle consuetudini informative dei cittadini sardi. In questo caso, la domanda proposta agli intervistati era finalizzata a rilevare i cambiamenti dei comportamenti legati alla assunzione di informazioni in seguito alla diffusione della pandemia. In generale, si riscontra una scarsa fiducia verso i siti che non siano garantiti dalla presenza delle istituzioni. Ne consegue che pochissimi utenti si sono rivolti a influencer non qualificati dal punto di vista delle conoscenze scientifiche, e corrispettivamente la diffusa preoccupazione per la possibile diffusione di fake news ha espressamente spinto molti cittadini a cercare informazioni su siti istituzionali. Per quanto non sia

possibile avere riscontri certi, è presumibile che anche il discreto incremento nella fruizione dei giornali cartacei sia dovuto alla fiducia che i lettori hanno riposto nei riguardi di un mezzo di comunicazione tradizionale. Anche in questo caso, comunque, la reazione al diffondersi della pandemia è consistita in una accresciuta frequentazione del web, decisamente il mezzo di informazione più apprezzato dai cittadini sardi.

Tabella 8. La pandemia da Covid-19 ha modificato il suo modo di cercare informazioni su tematiche di interesse pubblico?

Modalità di ricerca delle informazioni	%
Uso maggiormente il web per informarmi su tematiche di interesse pubblico	55,3
Cerco maggiori informazioni sui siti istituzionali per evitare fake news	48,4
Seguo un numero maggiore di pagine istituzionali sui social media	33,9
Cerco direttamente sul sito della Protezione Civile	26,0
Leggo maggiormente i giornali cartacei	24,7
Uso maggiormente le chat per dialogare con le amministrazioni pubbliche	11,9
Cerco informazioni dagli influencer presenti online	8,5
N	599

Le fonti di informazione a disposizione dei cittadini sono molteplici, e tuttavia nelle analisi svolte fin qui più volte si è riscontrata la grande importanza attribuita dagli intervistati alle attività comunicative svolte dai comuni. Verosimilmente, a monte di questo atteggiamento positivo sta il già menzionato sentimento di fiducia di cui i comuni sono destinatari. I dati riportati nella Tabella 9 confermano questo punto di vista. Innanzitutto, un'ampia maggioranza dei rispondenti, pari al 60 per cento, dichiara di avere ottenuto dal comune il sostegno informativo necessario per fronteggiare le incertezze prodotte dalla pandemia. Coloro che hanno risposto all'uso di specifici canali di comunicazione digitale sono in numero minore rispetto a coloro che hanno dichiarato una generica soddisfazione per le attività del comune. Anche in questo caso, comunque, il gradimento nei confronti della comunicazione comunale è decisamente elevato. Per ciò che riguarda il sito web e la pagina Facebook, la somma di coloro che hanno risposto di ritenere 'abbastanza' o 'molto' affidabile i canali impiegati dal comune va oltre l'80 per cento. E anche le pagine personali del sindaco che, come visto sopra, sono state utilizzate meno spesso rispetto alle pagine istituzionali, sono ritenute affidabili da oltre due terzi dei (non molti) rispondenti.

Tabella 9. Opinioni sulla utilità e affidabilità delle fonti comunali di informazione

In che misura lei:	Per niente + poco	Abbastanza + molto	N
Ha trovato utile l'attività di comunicazione digitale del suo comune durante la pandemia?	39,9	60,1	1822
Ritiene affidabile il sito web del suo comune?	15,5	84,5	860
Ritiene affidabile la pagina Facebook del suo comune?	17,5	82,4	843
Ritiene affidabile la pagina/profilo Facebook del suo sindaco?	32,1	67,9	771

Nota: valori percentuali.

3.3 Rally 'round the flag? Le conseguenze politiche della pandemia

L'importanza assunta dalle politiche sanitarie e regolative durante la pandemia, associate alla loro visibilità, ha prodotto grandi spostamenti nelle pubbliche opinioni. Si tratta di un fenomeno noto da tempo, specialmente grazie agli studi di politica internazionale (Mueller, 1970). È il cosiddetto effetto *rally 'round the flag*, che richiama l'immagine dello stringersi intorno alla bandiera. Nei periodi di crisi, e in particolare in occasione del coinvolgimento in un conflitto, i cittadini sono indotti a trascurare i motivi di dissenso rispetto al governo e alle sue politiche per sostenere l'impegno contro il nemico. L'effetto che ne consegue è un aumento della popolarità del governo in carica, il quale almeno temporaneamente può contare sulla approvazione del suo operato anche da parte di settori dell'elettorato ideologicamente distanti. Inizialmente pensata per spiegare le conseguenze politiche del coinvolgimento bellico, la teoria *rally 'round the flag* può essere agevolmente estesa ad altre situazioni di crisi. E alla luce dell'enorme impatto prodotto, la pandemia, nonostante le evidenti differenze, può sotto certi aspetti essere considerata un evento di portata paragonabile a una guerra. Va aggiunto che nella sua versione originale la teoria è stata impiegata per studiare le variazioni della popolarità dei governi nazionali. Ma una delle particolarità della crisi pandemica – almeno in Italia – è consistita nel coinvolgimento dei governi subnazionali, dovuto innanzitutto al decentramento del sistema sanitario, ma anche al fatto che numerose misure di welfare sono erogate a livello comunale. Inoltre, come evidenziato da alcune delle analisi svolte in precedenza, tutti i livelli di governo sono stati impegnati in attività di comunicazione per coordinare le attività di contrasto alla pandemia.

Il quadro appena descritto pone un interrogativo: ci sono state conseguenze prodotte dalla pandemia sulla popolarità dei governi locali?

I dati in nostro possesso consentono di affrontare questo interrogativo usando come casi di studio i sindaci dei comuni sardi. Una delle domande che è stata rivolta agli intervistati misura, infatti, la popolarità dei sindaci in carica. Per costruire l'item da proporre nelle interviste ci siamo ispirati al programma Governance Poll, basato su un sondaggio realizzato da Ipr Marketing e pubblicato annualmente da *Il Sole 24 Ore*. In questa indagine la popolarità dei sindaci dei capoluoghi di provincia è misurata in base alle intenzioni di voto nei loro confronti espresse dagli intervistati. Sulla scorta di questa esperienza, abbiamo inserito nel questionario la seguente domanda: 'Se domani ci fossero le elezioni comunali, lei voterebbe a favore o contro l'attuale sindaco?'.

In definitiva, questo item misura la popolarità dei sindaci in carica al momento della rilevazione e costituisce la variabile dipendente delle successive analisi. In prima battuta, la Tabella 10 riporta la distribuzione delle risposte fornite dal campione. Poco meno del 10 per cento degli intervistati non ha voluto o saputo rispondere e costituisce per noi il novero dei casi mancanti. I 1815 intervistati che hanno fornito una risposta alla domanda – pari al 90,6 per cento del campione – presentano intenzioni di voto con una lieve prevalenza a favore del sindaco in carica (53,6 vs 46,4 per cento).

Tabella 10. L'intenzione di voto per il sindaco in carica

Intenzione di voto	N	%	% validi
Contro il sindaco	842	42,0	46,4
A favore del sindaco	973	48,6	53,6
Totale casi validi	1815	90,6	100,0
Non saprei	189	9,4	–
Totale generale	2004	100,0	–

I fattori che incidono sulla popolarità dei governanti sono molteplici. Fra questi, gli aspetti ideologici sono certamente centrali. Un cittadino sarà indotto a valutare positivamente un governo a lui ideologicamente vicino che ha eventualmente contribuito a fare eleggere, a prescindere dalle politiche attuate. Per questo motivo, prima di esaminare le conseguenze prodotte dalla pandemia sulla popolarità dei sindaci dei comuni sardi, è opportuno chiarire il rapporto fra la collocazione ideologica dei cittadini e la loro predisposizione nei confronti del sindaco. A questo scopo, utilizziamo la variabile relativa alla autocollocazione degli intervistati su un asse sinistra-destra. I dati sono stati rilevati per mezzo di una scala che va da 1 a 10,

dove 1 indica posizioni di estrema sinistra e 10 posizioni di estrema destra. Per una migliore esposizione abbiamo successivamente ricodificato i valori su una scala a cinque posizioni combinando i valori contigui. Di conseguenza, i valori originali 1 e 2 sono stati uniti nella posizione 'sinistra', 3 e 4 in 'centrosinistra', 5 e 6 in 'centro', 7 e 8 in 'centrodestra', 9 e 10 in 'destra'.

Tabella 11. Intenzione di voto per il sindaco in base all'autocollocazione sinistra-destra

Autocollocazione	Intenzione di voto per il sindaco in carica		N
	Voto contro il sindaco	Voto a favore del sindaco	
Sinistra	59,8	40,2	296
Centrosinistra	54,7	45,3	265
Centro	48,1	51,9	597
Centrodestra	32,7	67,3	257
Destra	40,4	59,6	240
Totale	47,7	52,3	1655

La Tabella 11 presenta la correlazione fra le autocollocazioni e le intenzioni di voto nei confronti dei sindaci in carica. In corrispondenza delle autocollocazioni di sinistra e di centrosinistra prevale un orientamento ostile verso i sindaci, più diffuso fra i cittadini posti sulle posizioni estreme. La situazione si inverte fra coloro che si auto-collocano al centro, fra cui i sostenitori dei sindaci prevalgono lievemente. Fra gli auto-collocati su posizioni di centrodestra e di destra la preferenza per i sindaci in carica è più decisa, specialmente nel caso dei primi, tra i quali l'intenzione di voto per il sindaco in carica arriva al 67,3 per cento. L'ampia maggioranza dei comuni sardi è di dimensioni estremamente ridotte, e la politica locale è praticata per mezzo di liste civiche che talora non hanno nessun rapporto con le organizzazioni partitiche nazionali. In sintesi, nonostante il contesto apparentemente sfavorevole, possiamo sostenere che l'ideologia conta: i cittadini del versante di sinistra sono tendenzialmente contrari ai sindaci, mentre i cittadini collocati dal centro verso destra mostrano verso i sindaci un atteggiamento più positivo. Il che mostra, tra l'altro, come anche i candidati cosiddetti civici tendano a presentarsi (o a essere interpretati dagli elettori) come candidati riconducibili ad una ben definita parte politica. Non raramente, peraltro, nei comuni più piccoli i candidati a sindaco sono esponenti di partito che scelgono di mettersi a capo di una lista civica per sfruttare al meglio gli incentivi posti dal sistema elettorale.

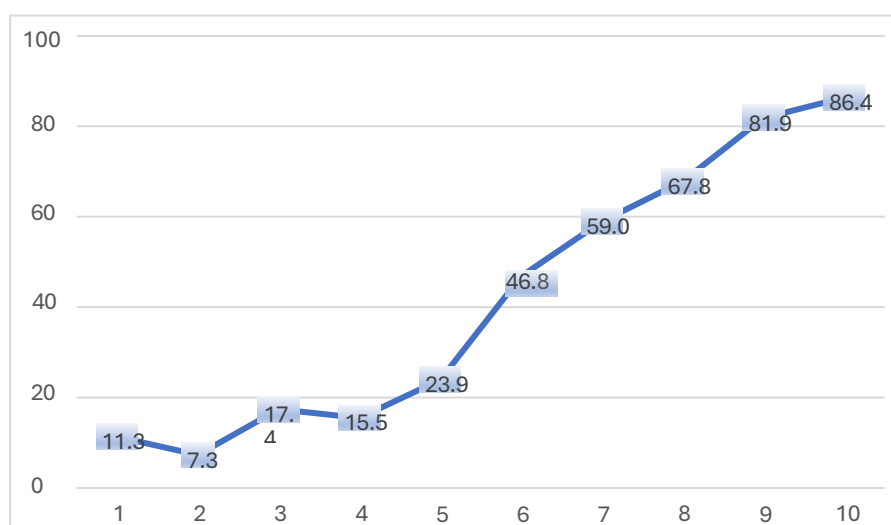


Figura 1. Valutazione della gestione della pandemia e intenzione di voto per il sindaco in carica

La Figura 1 mostra la relazione fra le percezioni dei cittadini in materia di gestione della pandemia da parte dei sindaci e la popolarità di questi ultimi, misurata come in precedenza con l'intenzione di voto. Il questionario includeva una batteria di domande sull'operato dei sindaci, la cui formulazione era la seguente:

Le chiedo un giudizio sui comportamenti del sindaco del suo comune nel corso del 2022. Valuti per favore le seguenti dimensioni su una scala da 1 a 10, dove 1 indica un giudizio molto negativo e 10 un giudizio molto positivo.

La domanda era seguita dalla richiesta di valutare cinque politiche, una delle quali era 'La gestione dell'emergenza pandemica da Covid-19'. In riferimento alla Figura 1, queste informazioni sono state utilizzate per collocare gli intervistati sull'asse orizzontale. I valori riportati nella figura sono stati calcolati come percentuale di intervistati che, in corrispondenza di ogni posizione, dichiarano un'intenzione di voto favorevole al sindaco. L'andamento crescente della curva rende conto di una forte associazione fra le opinioni dei cittadini in materia di gestione comunale della pandemia e il loro atteggiamento nei confronti dei sindaci: quanto più positiva è la percezione del ruolo del comune nel contrasto alla pandemia, tanto maggiore la popolarità del sindaco.

Conclusioni

Questo capitolo ha affrontato il tema del rapporto tra situazioni di crisi, governo e comunicazione dell'emergenza a partire dal ruolo svolto dai comuni sardi nel fornire informazioni agli elettori attraverso Internet nel corso della pandemia da Covid-19. L'indagine demoscopica a cui sono stati sottoposti 2004 sardi ha mostrato innanzitutto come Internet e i social media costituiscano il luogo privilegiato dell'informazione. L'utilizzo riguarda in particolare le pagine social ufficiali e il sito web del comune, ritenute fonti molto affidabili, a prescindere dall'orientamento nei riguardi dell'amministrazione in carica. Anche la pagina non istituzionale attivata dal sindaco è utilizzata e apprezzata, ma in misura inferiore. Peraltro, la gravità della pandemia, e la necessità di ottenere informazioni attendibili hanno indotto gli elettori sardi a optare per fonti di informazione di carattere istituzionale, in particolare attraverso il web. In definitiva, le pagine social del comune e del sindaco sono ritenute molto affidabili dalla grande maggioranza degli intervistati. L'indagine si è concentrata anche sugli effetti politici della pandemia, mostrando una forte relazione positiva tra la percezione del ruolo giocato del comune durante la pandemia e la popolarità del sindaco.

Questa analisi ha messo in luce come la trama costituita da personalizzazione, pervasività dei social media e contesto emergenziale abbia favorito la popolarità del sindaco in carica il quale, consapevolmente o meno, ha potuto sfruttare la potenza di fuoco delle pagine social ufficiali e personali anche allo scopo di consolidare la propria posizione politica.

Una simile ricerca meriterebbe di essere estesa ad altre regioni italiane. Sarebbe senz'altro interessante, oltreché operare la tradizionale distinzione tra regioni meridionali e regioni centro-settentrionali, valutare se e in che misura ci sia una differenza negli atteggiamenti dei cittadini a seconda dell'impatto che la pandemia ha avuto nei diversi territori.

Riferimenti bibliografici

- Amoretti Francesco, Musella Fortunato (2013). Politica senza partiti? Il voto per Bassolino e De Magistris a confronto, «*Quaderni dell'Osservatorio Elettorale*» LXX, n. 2, pp. 60-82.
- Chadwick Andrew (2013). *The Hybrid Media System. Politics and Power*, Oxford: Oxford University Press.
- Magnier Annick (2004). Between Institutional Learning and Re-Legitimization: Italian Mayors in the Unending Reform, «*International Journal of Urban and Regional Research*» XXVIII, n. 1, pp. 166-182.
- Mueller John E. (1970). Presidential Popularity from Truman to Johnson, «*American Political Science Review*», LXIV, n. 1, pp. 18-34.
- Pedroni Marco (2020). Narrazioni virali. Decostruire (e ricostruire) il racconto dell'emergenza coronavirus, «*Mediascapes Journal*» XV, n. 1, pp. 24-43.

La comunicazione istituzionale nelle amministrazioni comunali sarde: alcune evidenze empiriche

Dario Germani

Consiglio Nazionale delle Ricerche – Istituto di Ricerche sulla Popolazione e le Politiche Sociali

1. Introduzione

Questo capitolo si inserisce all'interno di quel filone di studi che ormai da tempo indaga le ibridazioni e contaminazioni tra comunicazione pubblica istituzionale e comunicazione politica (Graber, 1992; 2003; Sanders & Canel, 2013; Leone & Delli Paoli, 2016; Solito, 2018; Lovari, 2022), con un particolare focus sul ruolo del vertice politico – in questo caso, la figura del sindaco – nelle piattaforme digitali social. Nel caso specifico, sono stati presi in esame gli account ufficiali Facebook delle amministrazioni comunali della regione Sardegna. L'ipotesi di lavoro avanzata è che l'attenzione eccessiva dedicata alla presenza del sindaco nei contenuti social del Comune possa riflettere la volontà del leader di influenzare la narrazione politica attraverso i canali istituzionali online. Questa dinamica si manifesta attraverso varie strategie di coinvolgimento politico, evidenziando l'importanza crescente delle piattaforme digitali, le quali fungono da terreno fertile per l'interazione tra la sfera pubblica e politica, ove i confini tra i due ambiti divengono sempre meno marcati.

Nel complesso, il disegno della ricerca ha adottato un approccio mixed methods (Amaturo & Punziano, 2016), integrando tecniche di analisi qualitative e quantitative al fine di inquadrare il fenomeno oggetto di studio da diverse prospettive. Tale strategia ha permesso altresì di organizzare l'intera indagine in diverse fasi:

- 1) nella fase iniziale, sono state identificate tutte le pagine pubbliche ufficiali dei comuni sardi su Facebook utilizzando la piattaforma di analisi e monitoraggio CrowdTangle (CrowdTangle Team, 2023); la mappatura ha individuato 303 pagine ufficiali attive tra i 377 comuni che costituiscono l'intera regione, corrispondenti all'80,37%: tale dato rappresenta un aumento significativo rispetto a studi precedenti (Lovari, 2016).
- 2) una volta identificate le pagine dei comuni, CrowdTangle ha permesso inoltre di estrarre un corpus di 70.380 post pubblicati all'interno del periodo gennaio 2020-dicembre 2021, nel pieno del contesto emergenziale;
- 3) successivamente, è stata poi attuata una strategia di campionamento casuale per quote, con l'obiettivo di ridurre il numero di post da analizzare qualitativamente e mantenere le stesse proporzioni anche all'interno del nuovo database. Nello specifico, la procedura ha mirato a estrarre casualmente 1/3 dei post totali, impostando le quote proporzionate in riferimento alle variabili "nome della pagina" e "mese di pubblicazione", per dare rilevanza ai Comuni maggiormente attivi;
- 4) la quarta fase ha previsto la costruzione di una specifica scheda di analisi del contenuto (Krippendorff, 1983), concettualizzando così a monte il fabbisogno informativo dell'indagine; tale griglia interpretativa (Figura 1) ha così permesso la codifica dei post e dell'intero database; l'output di tale procedura è rappresentato dalla generazione di un dataset composto da 16.604 post; per la codifica il database è stato suddiviso in 120 mini-dataset caratterizzati da 195 post ciascuno e affidati individualmente a coders istruiti dopo una formazione specifica attraverso sessioni di mentoring; la codifica dei post ha permesso così di analizzare

- un totale di 161 pagine Facebook, ciascuna corrispondente ad una amministrazione comunale;
- 5) l'ultima fase (prettamente quantitativa) riguarda la pulizia, il trattamento, l'elaborazione e l'analisi dei post codificati attraverso elaborazioni statistiche.

Variabile	Modalità
Area geografica	1. Nord 2. Centro 3. Sud
Orientamento politico del sindaco	1. Centrodestra 2. Centrosinistra 3. Lista civica 4. Movimento 5 Stelle
Genere del sindaco	1. Donna 2. Uomo
Presenza parola sindaco	1. Assenza 2. Presenza
Presenza nome sindaco	1. Assenza 2. Presenza
Tema generale del post	1. Informazione sui servizi pubblici e opportunità per i cittadini 2. Promozione di eventi 3. Allerta per problemi ed emergenze 4. Notizie relative alla vita del Comune 5. Cultura e scoperta del patrimonio civico 6. Policy pubbliche 7. Festività 8. Istruzione e formazione 9. Elezioni politiche
Obiettivo del post	1. Annunci di servizio pubblico 2. Condivisione di notizie o informazioni 3. Ricerca di opinioni e pareri 4. Petizioni e/o crowdfunding 5. Atti simbolici 6. Promozione politica 7. Promozione territoriale
Comunicazione pandemica	1. Tema generale pandemia 2. Tema Covid-19 3. Tema vaccini

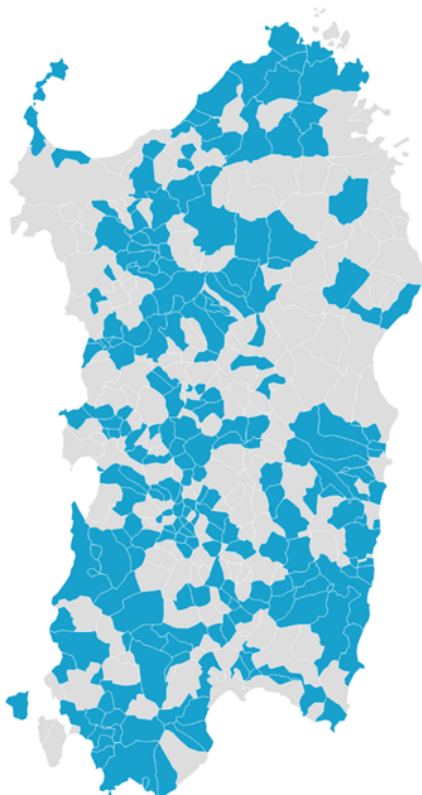
Nei paragrafi successivi verranno discussi i risultati relativi alla quinta fase, esplorando così gli esiti dell'analisi qualitativa e quantitativa dei dati.

2. Le variabili contestuali

La ripartizione geografica dei comuni indagati, riguardante le pagine ufficiali Facebook, si compone in una maniera piuttosto omogenea su tutta la regione (Figura 2). In particolare, il 30,7% dei post Facebook afferisce a comuni del nord della regione, il 32,8% alla zona centrale

e il restante 36,8% a quella meridionale, mostrando così un mosaico regionale piuttosto bilanciato.

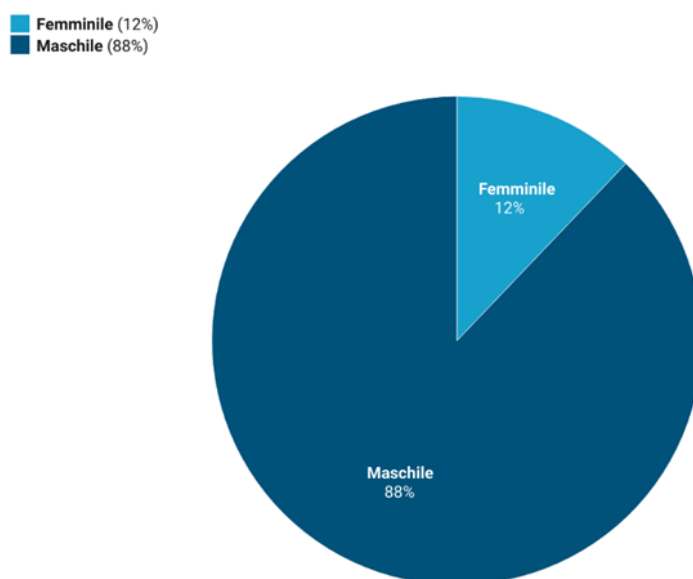
Figura 2. Ripartizione dei comuni indagati attraverso l'analisi dei post Facebook



Per quanto riguarda le altre informazioni contestuali dei primi cittadini delle 161 amministrazioni comunali indagate, possiamo assistere ad una distribuzione particolarmente eterogenea.

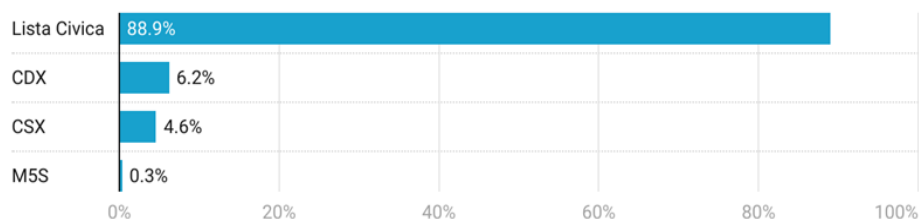
Infatti, solamente il 12,1% dei post ($N = 2.006$) è rappresentato da sindaci di genere femminile, mentre il restante 87,9% dei post ($N = 14.598$) vede in carica sindaci di genere maschile (Figura 3), riflettendo così, per certi aspetti, un elemento significativo e ricorrente della realtà politica italiana in cui la rappresentanza femminile nelle posizioni di leadership politica è ancora limitata. Questo dato potrebbe anche essere interpretato in relazione ai processi di selezione dei candidati e alla percezione sociale del ruolo politico: le donne spesso affrontano barriere sistemiche o culturali, come pregiudizi impliciti, una minore rete di supporto nei contesti politici e la difficoltà di conciliare ruoli professionali e familiari, un aspetto che in Italia è ancora particolarmente sentito.

Figura 3. Ripartizione del genere dei sindaci all'interno dei post Facebook



Passando ai partiti politici, è possibile osservare la seguente distribuzione: la maggior parte dei post, corrispondente all'88,9% del campione (N = 14.761) è caratterizzato da sindaci di Lista Civica; il 4,6% da sindaci di Centrosinistra; il 6,2% da sindaci di Centrodestra e solo lo 0,3% da sindaci del Movimento 5 Stelle (Figura 4).

Figura 4. Ripartizione dei partiti politici dei sindaci all'interno dei post Facebook



Questi dati riflettono alcune peculiarità del contesto politico e sociale dell'isola che necessitano un ulteriore approfondimento. Le Liste Civiche in Sardegna hanno storicamente un ruolo predominante perché tendono a essere percepite come meno ideologizzate e più vicine ai bisogni concreti delle comunità locali. In un contesto come quello sardo, dove le relazioni personali e il radicamento territoriale giocano un ruolo cruciale, i candidati che si presentano con liste indipendenti hanno maggiori probabilità di essere percepiti come rappresentanti autentici degli interessi locali, piuttosto che come emissari di partiti nazionali. Inoltre, il basso numero di sindaci affiliati a partiti nazionali può essere interpretato come segno di una crescente disaffezione verso la politica partitica tradizionale. In Sardegna, questa tendenza potrebbe essere amplificata dalla percezione di una scarsa attenzione da parte dei partiti nazionali verso le esigenze specifiche dell'isola, alimentando così la preferenza per soluzioni "autonome" e non legate agli schieramenti.

3. Le variabili attive

In questa sede verranno prese in esame le variabili definite "attive", le quali fanno riferimento ad aspetti a diverse dimensioni legate al primo cittadino e non solo. Uno degli aspetti principali indagati riguardanti l'attività dei sindaci è il cosiddetto concetto di

“visibilità” (Lovari et al., 2024). A tal proposito, tale concetto è stato operativizzato attraverso due variabili specifiche:

- 1) la presenza della parola “sindaco”;
- 2) la presenza del nome o cognome del primo cittadino.

I risultati mostrano come la parola “sindaco” (sia nella versione maschile che femminile) sia presente nell’11,7% dei post Facebook analizzati (N = 1.950), mentre l’8,2% dei messaggi istituzionali contiene solo il nome e cognome del primo cittadino (N = 1.363). In totale, ci sono 2.134 messaggi che riportano la parola “sindaco” (per evidenziare il ruolo) o il nome e cognome dello stesso sindaco, pari al 12,9% del campione analizzato.

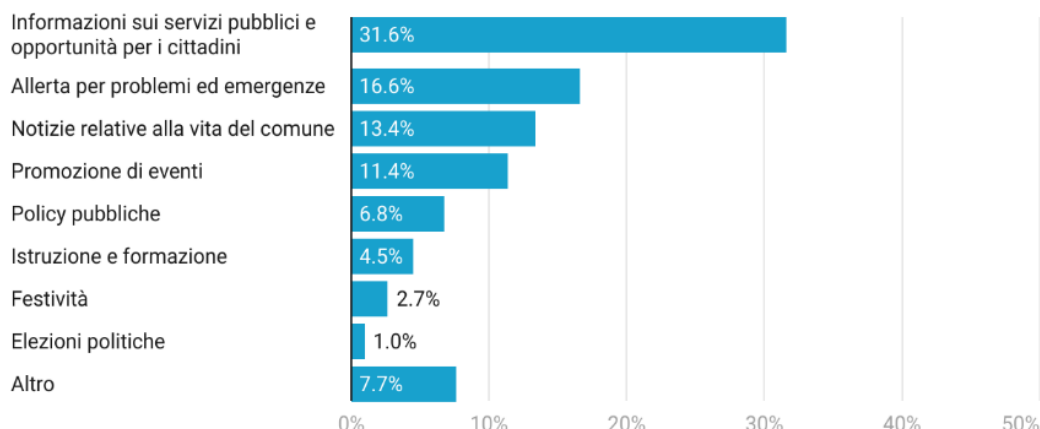
Questi dati mostrano come la comunicazione istituzionale su Facebook non abbia registrato alti livelli di visibilità del primo cittadino, nonostante il suo ruolo e le sue responsabilità durante le emergenze sanitarie della pandemia. Questo si è verificato in un contesto nazionale che ha evidenziato una forte personalizzazione delle figure politiche e degli esperti (Novelli, 2021). Tuttavia, come evidenziato in uno studio precedente (Lovari et al., 2024), il contesto di analisi bivariata mette in luce la seguente tendenza: la visibilità del sindaco è presente maggiormente laddove i messaggi istituzionali rientrano nel tema della comunicazione pandemica. Per esempio, un sindaco visibile potrebbe essere visto come un punto di riferimento affidabile, in grado di offrire rassicurazioni e indicazioni precise. Nondimeno, è altrettanto plausibile considerare che la stessa figura, gestendo la comunicazione durante la pandemia, possa vedere questa situazione come un'opportunità per rafforzare la propria leadership e ottenere consenso. In questo caso, la visibilità sui social media istituzionali potrebbe rappresentare una mossa strategica per ottenere un vantaggio politico, anche a medio termine (Ibidem, 2024). Questo risultato può quindi essere collegato ai meccanismi di personalizzazione e promozione dell'immagine del leader politico (Boccia Artieri, 2019; Bordignon, 2018; Mele, Calabrese & Troisi, 2012; Mazzoleni, 2002), così come alla consapevolezza del sindaco di assumere personalmente la responsabilità durante situazioni di emergenza.

Per quanto riguarda gli altri temi dei post indagati, essi evidenziano un forte orientamento verso l'informazione pratica e il supporto alla cittadinanza (Figura 5). La quota maggiore, il 31,6%, è dedicata alla comunicazione di informazioni sui servizi pubblici e opportunità, segno di un impegno prioritario per rispondere alle esigenze quotidiane della popolazione. Un'altra categoria rilevante è quella delle allerte per problemi ed emergenze, la quale rappresenta il 16,6% dei post, un dato che riflette probabilmente le necessità legate a situazioni straordinarie, come quelle verificatesi durante la pandemia o eventi climatici estremi. Seguono i post relativi a notizie sulla vita comunale (13,9%) e alla promozione di eventi (11,4%), che mostrano l'attenzione delle amministrazioni sia per il coinvolgimento civico sia per la valorizzazione delle attività locali. Più marginali sono i temi legati a cultura e patrimonio civico (3,9%) e istruzione e formazione (4,5%), aspetti che potrebbero essere ulteriormente sviluppati per ampliare la partecipazione culturale ed educativa. Infine, è interessante notare che le politiche pubbliche raccolgono il 6,8% dei post, mentre le festività si attestano al 2,7%, e le elezioni politiche appena all'1%. Questo può indicare una comunicazione che, più che su temi di lungo periodo o strettamente politici, si focalizza su questioni pratiche e immediate.

Nel complesso, la distribuzione dei contenuti suggerisce quindi una strategia comunicativa mirata alla funzionalità e all'emergenza, con margini di miglioramento per quanto riguarda la promozione culturale e l'approfondimento delle politiche a lungo termine.

Figura 5. Tema generale dei post

Tema generale

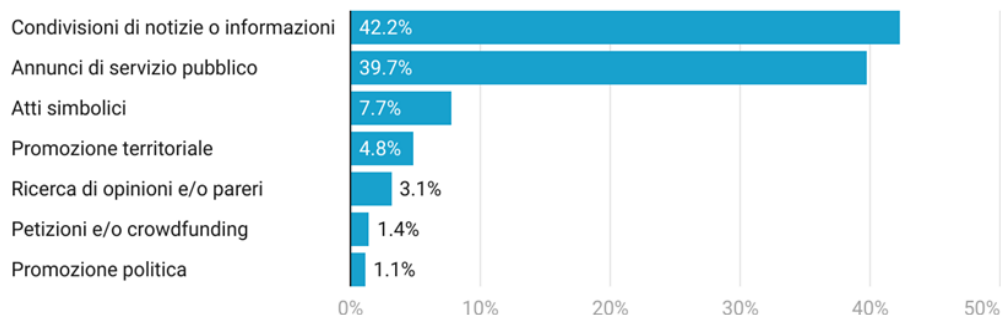


Per quanto riguarda invece gli obiettivi dei post (Figura 6), i dati mostrano come le amministrazioni comunali sarde utilizzino Facebook evidenziando una prevalenza di post dedicati alla comunicazione istituzionale e all'informazione. La maggior parte delle pubblicazioni si concentra infatti su annunci di servizio pubblico e sulla condivisione di notizie, confermando un utilizzo orientato principalmente alla trasmissione di informazioni utili alla cittadinanza.

Gli altri tipi di contenuti, come la ricerca di opinioni, le petizioni, o la promozione politica e territoriale, hanno un ruolo marginale. Questo suggerisce che, almeno al momento, le amministrazioni comunali tendono a privilegiare un modello comunicativo più tradizionale e meno interattivo. Le piattaforme social, tuttavia, offrono grandi potenzialità anche per costruire dialogo e coinvolgimento attivo, aspetti che potrebbero essere ulteriormente sviluppati.

Figura 6. Obiettivi dei post

Obiettivi



Considerando che i dati si riferiscono al periodo 2020-2022, un contesto segnato dalla pandemia di COVID-19 e da altre possibili emergenze (climatiche o sociali), la percentuale relativa agli annunci di servizio pubblico (39,7%) assume un peso particolarmente significativo. Questa categoria probabilmente include numerosi avvisi legati a restrizioni, misure sanitarie, campagne vaccinali, allerte meteo o altre comunicazioni urgenti, riflettendo il ruolo cruciale dei social media come strumento di gestione delle emergenze.

Le amministrazioni comunali hanno probabilmente dovuto adattarsi rapidamente alle esigenze dettate dalla pandemia, utilizzando Facebook per fornire aggiornamenti tempestivi e raggiungere il maggior numero di cittadini possibile. L'alta percentuale di post informativi

(42,2%) potrebbe integrare ulteriormente questa funzione, con la condivisione di notizie relative alla situazione pandemica o a iniziative locali connesse.

In un periodo così critico, l'uso del social network per emergenze e allerte rappresenta non solo una risposta a necessità immediate, ma anche un'evidenza del cambiamento nel rapporto tra istituzioni e cittadini, dove i canali digitali diventano strumenti fondamentali per garantire trasparenza e comunicazione rapida.

Conclusioni

L'analisi condotta sulle amministrazioni comunali sarde, attraverso lo studio delle loro attività su Facebook, ha permesso di far emergere alcune dinamiche chiave nel rapporto tra comunicazione istituzionale e politica locale. L'uso delle piattaforme digitali, soprattutto nel periodo emergenziale tra il 2020 e il 2022, si è rivelato uno strumento cruciale per garantire trasparenza, informazione e coinvolgimento civico. Tuttavia, l'indagine evidenzia alcune criticità e opportunità di miglioramento.

Tra i principali risultati emerge come la figura del sindaco, pur non monopolizzando la comunicazione istituzionale, giochi un ruolo significativo nei contesti di emergenza, assumendo una visibilità strategica che può rafforzare sia la leadership percepita che il consenso politico. Tale dinamica riflette una tendenza più ampia alla personalizzazione della politica, accentuata dall'uso dei social media.

Dal punto di vista dei contenuti, la predominanza di messaggi informativi e orientati ai servizi pubblici testimonia un approccio comunicativo principalmente funzionale e reattivo. Questo modello, sebbene efficace in situazioni emergenziali, rischia di trascurare altre dimensioni della comunicazione pubblica, come la promozione culturale, il coinvolgimento attivo della cittadinanza e lo sviluppo di strategie a lungo termine.

Le evidenze raccolte suggeriscono che le amministrazioni locali potrebbero beneficiare di un maggiore utilizzo delle potenzialità interattive offerte dai social media, sviluppando una comunicazione più dialogica e orientata alla costruzione di relazioni di fiducia con i cittadini. Inoltre, l'eterogeneità nella rappresentanza di genere e la forte presenza di Liste Civiche aprono spazi di riflessione sul contesto politico sardo, evidenziando sia le barriere che le peculiarità di un sistema politico locale che privilegia le relazioni personali e il radicamento territoriale.

Infine, i dati raccolti confermano che le piattaforme digitali rappresentano non solo un canale comunicativo, ma anche un indicatore delle trasformazioni socio-politiche in atto, dove i confini tra sfera pubblica e politica diventano sempre più sfumati.

Riferimenti bibliografici

- Amaturo Enrica, Punziano Gabriella (2016). *I mixed methods nella ricerca sociale*. Roma: Carocci.
- CrowdTangle Team (2023). CrowdTangle. Facebook, Menlo Park, USA.
- Graber, Doris Appel (1992). *Public sector communication*. Washington: CQ Press.
- Graber, Doris Appel (2003). *The power of communication*. Washington: CQ Press.
- Krippendorff Klaus (1983). *Content analysis: An Introduction to its methodology*. London: Sage.
- Leone Stefania, Delli Paoli Angela (2016). The social media communication of Italian Institutions. A framework analysis for public and political communication on Twitter. *"Comunicazione politica"*, 17(3), 393-424.
- Lovari Alessandro (2016). Comunicatori pubblici dietro la timeline. La sfida dei social media tra nuove competenze professionali e vecchie resistenze al cambiamento. *"Problemi dell'Informazione"*, 41(1), 61-86.

Professioni in corso. I comunicatori pubblici alla sfida della transizione digitale

Gabriele Pinna

Università degli Studi di Cagliari. Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali

1. Introduzione. La comunicazione pubblica negli ambienti digitali

Negli ultimi decenni, la sociologia ha focalizzato l'attenzione sulle trasformazioni che hanno ridefinito i confini e le dinamiche delle professioni, in concomitanza con la digitalizzazione dell'economia e del mercato del lavoro. A questo proposito, la comunicazione pubblica può essere considerata un caso emblematico di come nuove figure professionali emergano in seguito alle mutate esigenze organizzative e tecnologiche. La sempre maggiore centralità della comunicazione nelle Pubbliche Amministrazioni (PA), veicolata dall'implementazione delle tecnologie digitali, ha portato all'affermazione di ruoli che, pur rimanendo in parte fluidi e non ancora completamente istituzionalizzati, potrebbero diventare essenziali al fine di garantire maggiore trasparenza, nell'ambito di una relazione efficace con la cittadinanza.

L'Italia ha assistito quindi a un'evoluzione significativa della comunicazione pubblica. Questo processo di sviluppo non sarebbe stato possibile senza la progressiva 'domesticazione' delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) all'interno dello stesso settore pubblico. Il corpus normativo esteso e complesso elaborato dall'Unione Europea (UE), recepito progressivamente dal nostro paese, ha facilitato questa profonda evoluzione della PA. Le numerose direttive comunitarie hanno promosso specifici progetti con l'obiettivo, tra le altre cose, di accelerare la digitalizzazione, migliorare la trasparenza delle amministrazioni pubbliche e incentivare la partecipazione dei cittadini ai processi decisionali (Lovari, 2013; Grandi, 2007).

Parallelamente, lo sviluppo della comunicazione pubblica digitale ha ricevuto un impulso significativo dal crescente utilizzo di Internet e dei social media da parte della popolazione italiana. Questi strumenti sono diventati parte integrante dei consumi mediatici della cittadinanza (Agcom, 2020; Censis, 2023; We Are Social, 2023), contribuendo a trasformare il sistema mediale nel suo complesso (Bentivegna & Boccia Artieri, 2020; Splendore, 2023; Valeriani et al., 2021). In risposta a tali cambiamenti, le PA hanno dovuto rivedere le proprie strutture organizzative e i loro organici comunicativi, in conformità con la legge 150/2000. Ciò ha comportato l'assunzione di nuovi professionisti specializzati in ambito digitale, chiamati a gestire le sfide e le opportunità offerte dalle nuove tecnologie (Lovari & Ducci, 2022; Solito et al., 2020).

Le tecnologie digitali e lo sviluppo delle piattaforme online hanno modellato nuove forme di interazione tra le amministrazioni pubbliche e i media, rendendo la comunicazione un elemento centrale nell'organizzazione delle PA (De Feo, 2010; Ducci, 2017; Invernizzi, 2003; Faccioli et al., 2020). Il ricorso alle tecnologie digitali ha subito una brusca accelerazione durante il periodo della pandemia da Covid-19. In questa drammatica fase storica, è risultato evidente come una comunicazione pubblica, efficace e trasparente, fosse d'importanza cruciale per gestire le relazioni tra gli organismi pubblici e la cittadinanza (Lovari, D'Ambrosi & Bowen, 2020; OECD, 2021).

Tuttavia, queste evoluzioni non sono prive di ostacoli. Le resistenze interne degli apparati burocratici e le interferenze del mondo politico hanno spesso rallentato l'implementazione di tali innovazioni (Rolando, 2014; Canel & Luoma-aho, 2019; Ducci, 2017). Queste difficoltà mettono in evidenza la complessità delle organizzazioni nelle quali avviene la transizione digitale. Il riconoscimento e la legittimazione dei nuovi ruoli della comunicazione pubblica rimangono

problematici, a fortiori in una regione come la Sardegna, dove la dimensione ridotta delle amministrazioni complica notevolmente la professionalizzazione di queste figure emergenti.

Questo saggio si inserisce quindi nel dibattito sulla precarizzazione e l'ibridazione delle professioni, proponendosi di approfondire lo studio delle sfide che i comunicatori pubblici affrontano nel tentativo di affermarsi come un gruppo professionale riconosciuto e legittimato all'interno della PA. Più precisamente, l'obiettivo del nostro lavoro è quello di mettere in luce come l'emergere di nuove professioni legate alla comunicazione digitale (Solito & Splendore, 2016; Lovari & Ducci, 2022) abbia contribuito alla formazione di un nuovo campo professionale, risultato di un complesso e articolato processo di costruzione sociale, derivante dalla regolamentazione dello Stato e dalla mobilitazione di vari attori sociali, che stanno ridefinendo in profondità le competenze e i ruoli all'interno delle PA.

2. La strumentazione concettuale e le domande di ricerca

Il quadro teorico di questa ricerca è stato elaborato al fine di mobilitare una serie di strumenti concettuali utili per studiare la genesi e le evoluzioni dei campi professionali, nel contesto della comunicazione pubblica. La complessità del processo di implementazione delle tecnologie digitali nella PA necessita di una prospettiva teorica articolata, che ci consenta di interpretare le dinamiche in atto su vari livelli di analisi. A questo proposito, il protocollo di ricerca è stato elaborato facendo ricorso a due tradizioni sociologiche: la sociologia delle professioni di matrice interazionista e la teoria dei campi di Pierre Bourdieu.

La prospettiva interazionista vanta una lunga tradizione di ricerche sui gruppi professionali, a partire dai lavori di Hughes (1984), Freidson (1986, 2001) sino ad arrivare, più recentemente, agli studi di Evetts (2003) e Champy (2012). Questa prospettiva considera le professioni come sistemi complessi e dinamici di relazioni e interazioni sociali. Abbott (1988), ad esempio, attraverso la mobilitazione di un quadro teorico ispirato all'ecologia, ha messo in luce come le professioni si sviluppino, entrino in competizione tra loro, e per sopravvivere si differenzino, creando una propria nicchia ecologica, all'interno di specifici contesti sociali ed economici. L'approccio ecologico di Abbott considera le professioni come aggregati dinamici che si adattano e si trasformano costantemente, in linea con il susseguirsi di cambiamenti ambientali, regolamentari e tecnologici. Questo modello è particolarmente euristico per analizzare come i comunicatori pubblici si siano progressivamente affermati in quanto categoria professionale distinta, nonostante le sovrapposizioni e le competizioni con altre professioni, in primo luogo quella dei giornalisti. La prospettiva interazionista permette inoltre di mettere in luce come le identità professionali dei comunicatori siano costruite attraverso processi di negoziazione e interazione con altri attori all'interno delle pubbliche amministrazioni.

Nonostante raramente i due approcci siano mobilitati congiuntamente, la teoria dei campi di Pierre Bourdieu (1992; 2022) fornisce un livello supplementare di analisi al quadro teorico, permettendo di analizzare le intersezioni tra il campo professionale dei comunicatori e il campo del potere, rappresentato in questo caso dalla politica. Secondo Bourdieu, un campo è uno spazio sociale strutturato da rapporti di dominio, dove gli agenti competono per il controllo di specifici capitali (economico, sociale, culturale e simbolico). La prospettiva bourdieusiana ci invita perciò a considerare il contesto, nel quale operano i comunicatori pubblici, come un'arena, in parte autonoma, attraversata e plasmata da rapporti di dominio e da tensioni, analizzando a partire da tali presupposti il modo in cui queste figure professionali emergenti si interfaccino con altri agenti sociali, in primo luogo i politici e i giornalisti (De Feo, 2010). Come noto, a differenza dell'approccio interazionista, Bourdieu propone, da una parte, di spiegare le pratiche degli agenti sociali non soltanto in funzione delle dinamiche relazionali microsociologiche contingenti, ma anche con riferimento alle loro disposizioni interiorizzate durante il processo di socializzazione, e contenute in quello che viene definito l'*habitus* (Bourdieu, 1980); dall'altra, di far riferimento ai capitali di cui gli agenti dispongono e al modo in cui questi plasmino le loro pratiche professionali. Il concetto di *habitus* è particolarmente utile per comprendere come le origini sociali, l'educazione e le esperienze professionali dei comunicatori modellino il loro modo di percepire e interpretare il ruolo della comunicazione all'interno della PA. Allo stesso tempo, la teoria dei campi permette di analizzare le dinamiche di potere, mettendo in luce come la comunicazione pubblica possa essere anche uno strumento di legittimazione e controllo da parte dei politici.

L'integrazione di queste due prospettive teoriche offre una visione articolata del campo della comunicazione pubblica, permettendo di riflettere non solo a proposito delle dinamiche professionali interne, ma anche delle relazioni di potere che le modellano e le trasformano. Attraverso l'uso combinato della sociologia delle professioni e della teoria dei campi, questa ricerca si propone di fornire un'analisi preliminare delle sfide e delle opportunità che caratterizzano il processo di professionalizzazione dei comunicatori pubblici, ponendo particolare attenzione alla loro interazione con il campo del potere politico e alle specificità del contesto locale sardo.

A partire da questa prospettiva teorica, il processo di professionalizzazione dei comunicatori può dunque essere esaminato attraverso tre livelli di analisi distinti ma interconnessi.

- a. **Percorsi formativi e partecipazione ad associazioni professionali**
Abbiamo cercato, in primo luogo, di studiare il processo di professionalizzazione dei comunicatori attraverso l'analisi dei loro percorsi formativi e professionali. Questo include l'esame dei titoli di studio e delle esperienze lavorative che hanno contribuito a sviluppare le competenze necessarie per operare efficacemente all'interno delle PA. Un aspetto cruciale di questa analisi è anche la partecipazione dei comunicatori ad associazioni professionali rilevanti, come l'Ordine dei Giornalisti, Compubblica, Ferpi, Pa Social, e altre organizzazioni che rappresentano e tutelano gli interessi dei professionisti della comunicazione pubblica. L'appartenenza a queste associazioni non solo rafforza la legittimità e il riconoscimento professionale dei comunicatori, ma offre anche opportunità di aggiornamento continuo e di networking, facilitando la condivisione di buone pratiche e l'adozione di standard professionali comuni.
- b. **Istituzionalizzazione e legittimazione della professione**
Un altro aspetto critico riguarda l'istituzionalizzazione e la legittimazione della professione dei comunicatori all'interno delle PA. Questo livello di analisi si focalizza sulla definizione delle mansioni specifiche che i comunicatori sono chiamati a svolgere, analizzando, in linea con la prospettiva ecologica di Abbott (1988), gli ambiti professionali su cui rivendicano una competenza, sia essa esclusiva che parziale. È importante comprendere come i comunicatori si rapportano con altre professioni vicine, come i giornalisti e altri dipendenti della PA, così come con gli interlocutori politici. Questa disamina permette di delineare le dinamiche di potere e le relazioni di collaborazione o competizione che caratterizzano l'interazione tra i comunicatori e le altre figure professionali, evidenziando il grado di riconoscimento e valorizzazione delle loro competenze nella PA.
- c. **Interazione tra campo professionale, cultura e configurazione organizzativa locale**
Il terzo livello di analisi analizza l'articolazione tra il campo professionale dei comunicatori, la cultura organizzativa e la configurazione specifica delle PA locali, con un focus particolare sui comuni sardi. Questo livello si interessa a come la cultura organizzativa locale influenzi la struttura e il funzionamento dei dipartimenti di comunicazione, e come queste differenze possano variare a seconda delle dimensioni del comune, della sua storia istituzionale e degli orientamenti politici. Esaminare queste interazioni permette di comprendere come le specificità locali influenzino la distribuzione delle mansioni, la gestione della comunicazione digitale e la ridefinizione dei rapporti tra comunicatori, capi uffici stampa e portavoce. La ricerca persegue l'obiettivo di ottenere quindi una prima mappatura dettagliata dei comunicatori che operano all'interno dei comuni sardi, raccogliendo ed elaborando dati che riguardano i loro percorsi formativi e professionali, le condizioni occupazionali e lavorative, e, più in generale, il loro rapporto con la professione nel contesto della digitalizzazione e nella relazione con i vertici politici. Attraverso questa mappatura, si intende fornire una fotografia accurata dello stato attuale della comunicazione pubblica a livello locale.

3. Metodologia

La nostra ricerca si è articolata in diverse fasi metodologiche, finalizzate a raccogliere dati quantitativi e qualitativi utili per l'analisi. Inizialmente, sono stati redatti due questionari distinti, uno destinato ai referenti per la comunicazione e l'informazione dei comuni e l'altro specificamente indirizzato ai Social Media Manager, ove presenti. Le domande sono state elaborate in modo tale da raccogliere dati finalizzati ad approfondire le tre dimensioni della ricerca illustrate nel precedente paragrafo.

La somministrazione della prima survey è avvenuta online, tramite l'invio di e-mail a un indirizzario contenente i contatti di 377 comuni sardi. 86 amministrazioni comunali hanno risposto al questionario, raggiungendo un tasso di risposta del 22,8%, con 46 questionari completati integralmente, pari al 12,2% del totale. Nella seconda fase della ricerca, è previsto l'organizzazione di focus group che coinvolgeranno comunicatori e sindaci. Questi incontri avranno l'obiettivo di approfondire le tematiche emerse dalle survey, permettendo una comprensione più dettagliata delle esperienze e delle percezioni degli attori coinvolti nel processo di transizione digitale delle PA. Tuttavia, i dati esaminati in questo saggio sono esclusivamente quelli raccolti mediante la ricerca quantitativa.

4. Primi risultati della ricerca quantitativa

I dati preliminari emersi dalla ricerca quantitativa delineano un quadro complesso della comunicazione pubblica nei comuni sardi, rivelando diverse criticità strutturali e professionali. Di seguito, i principali risultati:

- a. **Assenza di strutture di comunicazione e piani strategici**
Il 63% dei comuni sardi non dispone delle strutture di comunicazione e informazione previste dalla legge 150/2000 e dal Dpr 421/2001. Questo dato sottolinea una significativa carenza infrastrutturale, che limita la capacità delle amministrazioni locali di gestire efficacemente la comunicazione pubblica. Inoltre, la maggior parte dei comuni non ha adottato un piano di comunicazione, come richiesto dalla direttiva Frattini del 2001, il che denota una mancanza di pianificazione strategica nel settore.
- b. **Personale limitato e diversificato**
Più della metà dei comuni sardi che hanno partecipato all'indagine dispone di un unico addetto alla comunicazione, mentre solo nel 35% delle amministrazioni vi sono due professionisti incaricati. Le posizioni ricoperte dai comunicatori sono eterogenee, includendo una grande varietà di ruoli quali quelli di responsabile della comunicazione, addetto alla comunicazione, capo ufficio stampa, responsabile URP (Uffici relazioni con il pubblico), addetto stampa e social media manager. Questa diversità riflette la natura ancora in evoluzione della professione e la necessità di una maggiore standardizzazione e riconoscimento delle competenze specifiche.
- c. **Caratteristiche demografiche e contrattuali**
La professione della comunicazione pubblica in Sardegna appare relativamente giovane e con una significativa presenza femminile. Il 56,5% dei comunicatori ha un'età compresa tra i 36 e i 45 anni, mentre il 26% è tra i 46 e i 55 anni. Le donne rappresentano il 61% dei professionisti, rispetto al 39% degli uomini. Aggiungiamo che il 40% degli intervistati è impiegato con un contratto di lavoro flessibile, nonostante la maggioranza abbia un titolo di studio elevato, come una laurea VO (Vecchio ordinamento), laurea magistrale o un master. Questo indica una possibile precarietà lavorativa che non corrisponde al livello di formazione e competenza acquisita.
- d. **Formazione insufficiente**
Un dato preoccupante riguarda la formazione sulla comunicazione pubblica digitale: il 52% degli intervistati non ha mai seguito corsi di formazione in questo ambito, mentre il 30% lo ha fatto di propria iniziativa. Questo suggerisce una lacuna significativa nelle opportunità di aggiornamento professionale offerte dalle

- amministrazioni locali, che potrebbe limitare l'efficacia dei comunicatori nel contesto sempre più digitalizzato in cui operano.
- e. Scarsa adesione alle organizzazioni professionali
È stata riscontrata una scarsissima adesione alle organizzazioni professionali specifiche dei comunicatori. Un numero leggermente superiore di intervistati risulta iscritto all'Ordine dei Giornalisti, evidenziando una possibile mancanza di identità professionale distintiva tra i comunicatori pubblici, che potrebbe essere legata anche alla relativa novità della professione e alla sua ancora limitata istituzionalizzazione.
 - f. Percezione del lavoro e percorsi di carriera
Gli intervistati attribuiscono maggiore importanza al contenuto dell'attività lavorativa (61%) e ai rapporti con l'utenza (50%), rispetto agli aspetti strumentali del lavoro, come la retribuzione e la sicurezza dell'impiego, o agli aspetti sociali, come i rapporti con i colleghi. Questo dato ci porta a ipotizzare che i comunicatori pubblici siano fortemente motivati dalla natura del loro lavoro e dal servizio alla comunità. Tuttavia, i percorsi di carriera appaiono frammentari: metà degli intervistati ha maturato esperienze preliminari in altre pubbliche amministrazioni, nel settore privato o come liberi professionisti, mentre l'altra metà è alla prima esperienza nel campo.
 - g. Soddisfazione e relazioni professionali
I comunicatori intervistati ritengono che il loro lavoro sia apprezzato dai sindaci, dalla cittadinanza e dai colleghi. Ciononostante, esprimono insoddisfazione per la retribuzione, pur essendo abbastanza soddisfatti della sicurezza dell'impiego e dell'ambiente lavorativo. Sono molto soddisfatti dei rapporti con la cittadinanza e del contenuto del loro lavoro, ma emergono frequenti incomprensioni nelle relazioni con i sindaci e con le testate locali o regionali. Questo potrebbe indicare una certa tensione tra le aspettative dei comunicatori e quelle dei decisori politici e dei media, con conseguenze nefaste sull'efficacia della comunicazione pubblica a livello locale.

Questi risultati preliminari evidenziano sia le sfide che le opportunità per la professionalizzazione della comunicazione pubblica in Sardegna, fornendo una visione articolata e complessa della comunicazione pubblica nei comuni sardi, e mettendo in luce una serie di sfide che possono essere interpretate alla luce del quadro teorico adottato. Le difficoltà osservate nella costituzione delle strutture di comunicazione e nella pianificazione strategica (63% dei comuni non dotato di strutture previste dalla legge 150/2000 e dal Dpr 421/2001) riflettono le dinamiche di competizione e adattamento all'interno del campo professionale, come descritto dall'approccio ecologico di Abbott (1988). L'assenza di un piano di comunicazione, nonostante le direttive nazionali, può essere interpretata come un segnale della tensione tra la necessità di professionalizzazione e le resistenze istituzionali all'interno delle PA, dove i comunicatori lottano per affermare la loro legittimità e definire il proprio spazio di azione all'interno del campo.

L'eterogeneità dei ruoli ricoperti dai comunicatori, che, come abbiamo visto, spaziano dal responsabile della comunicazione al social media manager, suggerisce una fase di incertezza nel processo di professionalizzazione, in cui i confini tra le competenze specifiche sono ancora in fase di negoziazione. In effetti, secondo la prospettiva interazionista, le professioni sono entità in costante divenire, la cui identità si definisce attraverso l'interazione continua con altri attori professionali, in questo caso, i giornalisti e i politici. D'altro canto, la presenza limitata di personale (con la maggioranza dei comuni che impiega un solo comunicatore) e la frammentazione delle posizioni lavorative indicano una difficoltà a stabilire un *habitus* professionale condiviso e riconosciuto, in linea con le teorie di Bourdieu sulla formazione e la legittimazione dei campi professionali.

Le caratteristiche demografiche e contrattuali dei comunicatori sardi, tra cui la relativamente giovane età media e la significativa presenza femminile, che vanno di pari passo con la prevalenza di contratti flessibili, denotano le condizioni di precarietà che spesso accompagnano le professioni emergenti. Questo processo di emersione incerta di un nuovo gruppo

professionale giustifica il ricorso al concetto di “professione in corso”, che consente di interpretare il paradosso apparente in base al quale i comunicatori, pur possedendo alti livelli di capitale culturale (laurea, master), faticano a tradurlo in capitale economico stabile, in ragione delle disparità di potere all'interno del campo della comunicazione pubblica e della conseguente difficoltà di istituzionalizzare la professione.

La formazione insufficiente, in materia di comunicazione digitale, e la scarsa adesione alle organizzazioni professionali, manifestano un deficit di capitale sociale e simbolico, indispensabile per l'affermazione e il riconoscimento della professione. L'incapacità delle amministrazioni locali di fornire adeguate opportunità di formazione e l'assenza di una forte identità professionale, come indicato dalla scarsa adesione ad associazioni professionali, rivelano le difficoltà nella costruzione di un campo professionale omogeneo e riconosciuto, in cui i comunicatori possano affermare il proprio ruolo e le proprie competenze in modo chiaro e legittimato.

Infine, le tensioni percepite nelle relazioni professionali, soprattutto con i sindaci e le testate giornalistiche, dipendono probabilmente dalle dinamiche di potere e competizione per il controllo dei capitali simbolici e culturali all'interno del campo della comunicazione pubblica, come teorizzato da Bourdieu. La percezione di una maggiore soddisfazione derivante dai rapporti con la cittadinanza e dal contenuto del lavoro, rispetto alla retribuzione e alla sicurezza dell'impiego, suggerisce che i comunicatori attribuiscono valore al capitale simbolico derivante dal servizio pubblico, ma allo stesso tempo affrontano la sfida di dover negoziare continuamente la propria posizione all'interno del campo, in un contesto di legittimazione professionale ancora incompleto.

I risultati preliminari di questa ricerca esplorativa, quindi, non solo evidenziano le sfide del settore, ma offrono anche un'opportunità per riflettere sulle dinamiche di potere, legittimazione e professionalizzazione che attraversano il campo della comunicazione pubblica nei comuni sardi. Il quadro teorico adottato permette di comprendere meglio come queste dinamiche influenzino la formazione di un'identità professionale riconosciuta, evidenziando la necessità di interventi strategici che promuovano sia la strutturazione delle pratiche professionali che il consolidamento delle competenze necessarie per lavorare efficacemente all'interno delle PA.

5. Conclusioni: una professione in corso?

Questo saggio ha consentito di analizzare la complessità del processo di legittimazione della professione del comunicatore pubblico nelle PA in Sardegna, mettendo in evidenza le difficoltà e criticità che la contraddistinguono. L'innovazione tecnologica non è una condizione sufficiente per assicurare l'affermazione di queste nuove figure professionali. Abbiamo visto come queste difficoltà dipendano dal contesto sardo, con riferimento alla ridotta dimensione dei comuni, ma anche da problematiche radicate sull'intero territorio nazionale, come l'ingerenza della politica e la subordinazione rispetto a gruppi professionali storicamente più consolidati, come i giornalisti.

I percorsi di carriera dei comunicatori pubblici sono estremamente eterogenei e la competenza professionale è spesso acquisita direttamente sul campo, piuttosto che attraverso percorsi formativi strutturati. A differenza di altre professioni consolidate, pensiamo ad esempio ai giornalisti, la professionalità dei comunicatori appare molto fragile, in quanto il gruppo professionale non è riuscito a delimitare un monopolio di conoscenze e competenze sul quale rivendicare un mandato esclusivo. Non è quindi un caso che all'interno delle organizzazioni le mansioni legate alla comunicazione siano spesso condivise con altre figure professionali, e subiscano, come più volte sottolineato, l'influenza della politica (Solito, 2018; Lovari, 2022).

Questa 'debolezza' del gruppo professionale si riflette anche nella scarsa propensione dei comunicatori pubblici a mobilitarsi collettivamente per professionalizzare la loro attività. La elevata percentuale di donne tra i comunicatori, in ragione delle difficoltà strutturali da queste affrontate nel mercato del lavoro, specialmente nelle regioni meridionali; le posizioni lavorative instabili e l'ampia varietà di ruoli che ricoprono, si concretizzano nella difficoltà nel costituirsi come un gruppo professionale omogeneo e in misura di esercitare un'azione collettiva efficace. In Sardegna, in particolare, queste dinamiche appaiono accentuate, probabilmente a causa della specificità del contesto socioeconomico e istituzionale.

Per affrontare tali questioni e approfondire la comprensione del ruolo dei comunicatori pubblici, è necessario integrare l'attuale ricerca quantitativa con un approccio qualitativo più approfondito. Un ulteriore sviluppo della ricerca potrebbe consistere nell'estendere lo studio ad altre regioni italiane, caratterizzate da mercati del lavoro più dinamici e da configurazioni organizzative della PA diverse rispetto a quelle sarde. Un confronto tra realtà diverse permetterebbe di studiare in modo più articolato la relazione tra innovazione tecnologica, divisione del lavoro e genesi di gruppi professionali. La dimensione dei comuni, ad esempio, potrebbe influenzare significativamente la configurazione dei ruoli comunicativi e l'emergere di professionisti in grado di ritagliarsi una nicchia di competenza più riconosciuta e legittimata. Queste nuovi studi sul campo potrebbero aprire un dibattito sulle strategie necessarie al fine di professionalizzare la comunicazione pubblica in Sardegna e, in generale, in Italia, individuando e superando gli ostacoli verso l'emergere di un'identità professionale meglio definita e una maggiore legittimazione istituzionale per i comunicatori pubblici.

Riferimenti bibliografici

- Abbott Andrew (1988). *The System of Professions. An Essay on the Division of Expert Labor*, Chicago: The University of Chicago Press.
- Agcom (2020). Relazione annuale, <https://www.agcom.it/pubblicazioni/relazioni-annuali/relazione-annuale-2020>.
- Boccia Artieri Giovanni (2020). *Le teorie delle comunicazioni di massa e la sfida digitale*, Bari: Editori Laterza.
- Bourdieu Pierre (1992). *Les règles de l'art: genèse et structure du champ littéraire*, Paris: Éditions du Seuil.
- Bourdieu Pierre (2022). *Microcosmes. Théorie des champs*, Paris: Raisons d'agir.
- Canel María-José, Luoma-aho Vilma (2018). *Public Sector Communication: Closing Gaps Between Citizens and Public Organizations*, New Jersey: Wiley Blackwell.
- Censis (2023). 57° Rapporto sulla situazione sociale del Paese, <https://www.censis.it/rapporto-annuale/57%C2%B0-rapporto-sulla-situazione-sociale-del-paese2023-0>.
- Champy Florent (2012). *Nouvelle théorie sociologique des professions*, Paris: Presses Universitaires de France.
- De Feo Antonietta (2010). I comunicatori d'impresa. Logiche e poste in gioco di un nuovo campo professionale, Università di Napoli "Federico II", Dottorato di Ricerca in "Sociologia e Ricerca Sociale" XXIII ciclo.
- Ducci Gea (2017). *Relazionalità consapevole. La comunicazione pubblica nella società connessa*, Milano: Franco Angeli.
- Evetts Julia (2003). The Sociological Analysis of Professionalism: Occupational Change in the Modern World, «*International Sociology*», 18(2), 395-415. <https://doi.org/10.1177/0268580903018002005>
- Freidson Eliot (1970). *Profession of Medicine: A Study of the Sociology of Applied Knowledge*, Chicago: The University of Chicago Press.
- Freidson Eliot (2001). *Professionalism: The Third Logic*, Cambridge: Polity Press.
- Grandi Roberto (2007). *La comunicazione pubblica. Teorie, casi, profili normativi*, Roma: Carocci.
- Hughes Everett C. (1984). *The Sociological Eye. Selected Papers*, Oxfordshire: Routledge.

- Lovari Alessandro (2013). *Networked citizens. Comunicazione pubblica e amministrazioni digitali*, Milano: Franco Angeli.
- Lovari Alessandro (2022). Le ibridazioni della comunicazione pubblica: Percorsi di ricerca e pratiche comunicative tra digitalizzazione e crisi pandemica, «*Mediascapes Journal*», 19(1), 16–35.
- Lovari Alessandro, Ducci Gea (2022). *Comunicazione pubblica. Istituzioni, pratiche, piattaforme*, Milano: Mondadori Università.
- Grandi Roberto (2007). *La comunicazione pubblica. Teorie, casi, profili normativi*, Roma: Carocci.
- Rolando Stefano (2017). *Comunicazione, poteri e cittadini. Tra propaganda e partecipazione*, Milano: Egea Editore.
- Solito Laura (2018). Comunicazione istituzionale e società digitale. Un nuovo ruolo per i comunicatori pubblici, «*Comunicazione politica*», 3/2018, pp. 393-412, doi: 10.3270/91637.
- Solito Laura, Splendore Sergio (Eds) (2017). *Problemi dell'informazione*. Vol. 1, Bologna: Il Mulino.
- Solito Laura, Materassi Letizia, Pezzoli Silvia, Sorrentino Carlo (2020). *Percorsi in Comune*, Roma: Carocci.
- Valeriani Augusto, Iannelli Laura, Pavan Elena, Serani Danilo (2021). Chi si fida del vaccino anti-Covid? Infodemia, percezione di «information overload» sui social media e polarizzazione ideologica, «*Comunicazione politica*», 3/2021, pp. 437-458, doi: 10.3270/102420.
- We Are Social (2023). Digital 2023 – I dati globali, <https://wearesocial.com/it/blog/2023/01/digital-2023-i-dati-globali/>.

I paesi visibili. Sindaci e sindache a confronto tra (auto)rappresentazioni digitali e rappresentanza territoriale

Ester Cois

Università degli Studi di Cagliari. Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali

Al tavolo di confronto: il focus group come cornice metodologica per un dialogo a più voci sull'ibridazione tra comunicazione social istituzionale e politica

L'indagine esplorativa multi-metodo (Amaturo & Punziano, 2016) condotta nell'ambito del progetto di ricerca EPIC POPS sui meccanismi e gli effetti dell'ibridazione tra la comunicazione pubblica istituzionale e la comunicazione politica praticata attraverso i social media alla scala comunale nel contesto regionale sardo, sullo sfondo del biennio immediatamente a ridosso dell'emergenza pandemica da Covid-19, ha trovato compimento, agli inizi del 2024, con il ricorso alla tecnica qualitativa del focus group (Barbour, 2007).

L'allestimento di tavoli tematici di discussione tra stakeholders non costituisce certo una presenza inedita nelle sale-convegni dei Comuni, quale espressione dei propositi partecipativi che accompagnano i processi di pianificazione degli indirizzi locali di policy, sia che si tratti di una rilevazione diagnostica dei bisogni diffusi bottom-up cui dare una risposta adeguata, sia che si punti più prosaicamente alla ricerca di consenso su progetti già deliberati. Meno frequente risulta, forse, far passare dall'altra parte dei tavoli di confronto le figure istituzionali apicali dei medesimi contesti comunali, e impegnarle in uno sforzo riflessivo su come intendano il proprio ruolo di rappresentanza degli interessi collettivi e su come ne veicolino le istanze attraverso i canali di comunicazione con la cittadinanza di riferimento.

Di fatto, questo è stato l'obiettivo composito dell'ultima fase della ricerca di cui si dà conto in questo volume: in primo luogo analizzare il ruolo comunicativo dei sindaci e delle sindache dando loro voce in presa diretta, in quanto mittenti formalmente responsabili della comunicazione via social generata negli account ufficiali dei comuni amministrati (talvolta parallelamente alla gestione di account personali più specificamente ego-riferiti); in seconda istanza, mettere la loro voce in risonanza dialettica con il punto di vista espresso dalle figure professionali dei comunicatori e delle comunicatrici, assunte in qualità di addetti/e stampa e portavoce ufficiali dei medesimi Comuni entro il campo periglioso delle piattaforme digitali.

Sul piano operativo, tra febbraio e marzo 2024 sono stati condotti cinque focus group, che hanno reclutato e coinvolto un totale di 23 partecipanti in rappresentanza di altrettanti Comuni sardi¹, abbastanza ben distribuiti tra la figura-chiave di primo/a cittadino/a (10 sindaci, equamente ripartiti tra donne e uomini, e 1 vice-sindaco) e il profilo altrettanto significativo di addetto/a della comunicazione (12 operatori, di cui 7 uomini e 5 donne, tra portavoce dei sindaci e della Giunta comunale, social media manager, addetti all'ufficio relazioni con il pubblico, all'ufficio stampa e al sito istituzionale). Lo strumento di facilitazione impiegato dalla società di consulenza Poliste per rilevare, entro un consesso così eterogeneo, le strategie comunicative adottate dai Comuni sardi nell'era digitale e fare emergere, al contempo, le logiche a esse soggiacenti, è stato il Metaplan® (Poliste, 2024). Si tratta di una tecnica per la gestione dei processi di interazione nell'ambito di gruppi di lavoro formati ad hoc, che prevede l'alternanza tra attività individuali, compiti di gruppo e discussioni in plenaria. La sua applicazione nella conduzione dei focus group ha consentito di coordinare adeguatamente il confronto tra posizioni

¹ Nello specifico, i Comuni coinvolti nelle varie sessioni di focus group sono: Carloforte, Zeddiani, Ardauli, Loiri Porto San Paolo, San Giovanni Suergiu, Ballao, Arborea, Teulada, Collinas, Noragugume, Gonnostramatz, Sanluri, Sarroch, Osilo, Erula, Arborea, Ulassai, Villacidro, Quartu Sant'Elena, Sassari, Dolianova, Oristano, Villaverde.

spesso non congruenti, raccogliendo le opinioni espresse dai/lle partecipanti e restituendone una sintesi efficace, attraverso il supporto di tecniche di visualizzazione consistenti nella compilazione e affissione di post-it compilati con parole-chiave. Il quadro d'insieme che ne è emerso, nel corso dei cinque eventi organizzati online, ha mirato a bilanciare la specificità delle percezioni individuali con l'individuazione di temi comuni e di divergenze particolarmente significative, in tema di direttrici da imprimere alle strategie comunicative su scala comunale, nel duplice versante segnato dalla funzione istituzionale e dall'orientamento politico che solo di rado incorporano in modo nettamente distinto.

La raccolta di una messe significativa di dati qualitativi, attraverso i focus group, ha consentito di sostanziare in modo più eloquente alcune linee interpretative dei risultati dell'analisi quantitativa del fenomeno dell'ibridazione tra comunicazione pubblica di natura politica e istituzionale già conseguiti dalla ricerca EPIC POPS, sulla scorta di una specifica sceneggiatura applicata a tutti gli incontri. Quest'ultima ha preso le mosse dall'esposizione dei partecipanti a una selezione di stimoli multimediali (filmati e post pubblicati sugli account Facebook di alcune municipalità italiane), a partire dalla quale sono state avviate delle sessioni interattive volte, in primo luogo, a testarne le percezioni, in termini di capacità di distinguere tra le finalità politiche e istituzionali dei messaggi proposti e, al contempo, di rilevarne e valutarne i margini di commistione. In seconda istanza, la discussione è traslata dall'analisi dei contenuti esogeni alla condivisione dell'esperienza soggettiva degli amministratori pubblici locali e degli addetti professionali alla comunicazione e/o portavoce dei Comuni coinvolti. In particolare, ai partecipanti è stato chiesto di dare conto delle pratiche quotidiane tanto della comunicazione pubblica istituzionale quanto di quella politica messe in atto dalle rispettive amministrazioni, specificando i contesti di utilizzo dei diversi tipi di messaggi veicolati, le piattaforme prescelte con maggiore frequenza (siti web istituzionali del Comune e/o account direttamente associati al sindaco, canali social via Facebook o Instagram, messaggistica istantanea su WhatsApp o Telegram, etc.), e i format privilegiati a fini di disseminazione dei propri contenuti (video, immagini, post testuali, etc.). La cifra descrittiva della discussione ha poi lasciato il campo a una riflessione più approfondita, diretta a testare la consapevolezza dei partecipanti sulla potenziale ibridazione tra la propria comunicazione istituzionale e politica in ambito digitale, non solo come accadimento occasionale talora inevitabile, ma anche in funzione di motivazioni, finalità e circostanze ben precise, spesso coincidenti con la prossimità dell'agone elettorale. Proprio su quest'ultimo fronte della promiscuità intenzionale e strategica tra i due piani della comunicazione pubblica, in ambito digitale e sui social media, i componenti di ciascun focus sono stati sollecitati a prendere esplicitamente posizione, evidenziando sia i criteri giustificativi di ammissibilità sia i limiti e le criticità di tale sovrapposizione, anche in senso prospettico, alla luce delle possibili tecniche che le amministrazioni dovrebbero apprendere e impiegare per mitigarne gli effetti giudicati più problematici.

In generale, l'analisi delle trascrizioni dei diversi focus group realizzati sulla base di questo canovaccio comune ha consentito di evidenziare almeno quattro elementi tematici significativi (Lovari & Rombi, 2024).

Il primo rimanda, in maniera non sorprendente, al riconoscimento da parte di tutti i partecipanti di un utilizzo decisamente frequente di una comunicazione pubblica di tipo ibrido, a corredo della propria attività amministrativa ordinaria, specialmente nelle pratiche quotidiane di gestione dei social media, dove i resoconti istituzionali tenderebbero a scivolare molto spesso verso connotazioni di tipo politico, a maggior ragione se veicolati attraverso i profili personali dei sindaci. D'altra parte, a fronte di questa onesta presa d'atto del meccanismo di sovrapposizione istituzionale/politica, è risultata altrettanto condivisa anche la necessità di accompagnare questa consapevolezza a un maggiore investimento formativo, per imparare a gestire in modo più efficace l'ibridazione comunicativa, evitandone un uso manipolatorio e smaccatamente strumentale, che potrebbe peraltro rivelarsi controproducente in termini di autorevolezza e credibilità presso la propria cittadinanza, quale principale destinataria e in-terlocutrice.

Il secondo aspetto tematico si è focalizzato sulle differenze nell'uso dei canali di comunicazione digitale da parte delle amministrazioni comunali, in base alla loro dimensione e anche alla zona territoriale di afferenza nel contesto sardo. Nei Comuni più grandi per estensione e ampiezza demografica – tipicamente Cagliari, Sassari e Quartu Sant'Elena – è risultato

prevalente l'uso dei social media più generalisti, come Facebook e Instagram. Per contro, nei Comuni più piccoli la comunicazione tenderebbe, da un lato, a prediligere canali più personalizzati e on demand, come i gruppi WhatsApp e le app comunali scaricabili ad hoc dai cittadini interessati; dall'altro, nelle comunità minori oltre alle connessioni virtuali sembrerebbero resistere anche i metodi di comunicazione più tradizionali, come le locandine cartacee, le bacheche comunali localizzate in spazi dedicati e l'imperituro bando pubblico itinerante, necessari specialmente per continuare a garantire l'accessibilità delle comunicazioni di servizio alle fasce più anziane della popolazione, su cui il digital divide conserva ancora un impatto non trascurabile.

Il terzo esito tematico ricorsivo ha riguardato la rilevanza cruciale dei canali digitali per una gestione puntuale, rapida e capillare della comunicazione istituzionale in situazioni di crisi, di natura squisitamente locale o per effetto di fenomeni globali di ampia portata. È evidente come il grande convitato di pietra di questa ricerca sia stata la pandemia da Covid-19 in tutte le sue fasi, compresa la lunga coda post-lockdown più incentrata sulle campagne vaccinali (Mazzette et al., 2021). L'accelerazione impressa da un evento epocale di tale portata sulla socializzazione generalizzata all'uso delle piattaforme social, da parte di pressoché tutte le coorti generazionali, è stata infatti alimentata dall'utilizzo prevalente di questi canali da parte della Protezione Civile e degli altri soggetti istituzionali preposti a diffondere informazioni di pubblica utilità in tempo reale, o comunque nel modo più tempestivo possibile, spesso a ridosso dell'ennesimo decreto governativo o ordinanza municipale d'emergenza.

Un quarto nodo tematico dimostratosi imprescindibile in tutti i focus è stato l'auspicio al miglioramento della formazione dei comunicatori e delle comunicatrici operanti nelle amministrazioni pubbliche, esattamente ai fini di una gestione più efficace e meno discrezionale dei social media facenti capo alle municipalità locali. Se il fenomeno dell'ibridazione comunicativa è stato riconosciuto nella sua frequenza potenziale da tutti i partecipanti, come già evidenziato, parimenti avvertito è stato il bisogno di disporre di strumenti e competenze più adeguate per moderarne l'evenienza, anche tramite linee guida formali capaci di distinguere in modo più trasparente le strategie comunicative di natura istituzionale da quelle di matrice politica, al fine di impedire che l'informazione pubblica sia resa talmente subalterna alla ricerca del consenso da diventare mera propaganda.

Appare opportuno sottolineare come tutte queste direttrici tematiche siano state tracciate quali risultanti di una dialettica molto intensa tra i partecipanti alle varie sessioni di focus, che proprio in ragione della tecnica qualitativa adottata non può essere ricondotta a una sommatoria di interviste o a una raccolta sequenziale di opinioni autonome circa gli stili comunicativi praticati da ciascun amministratore o comunicatore professionale in ambito comunale. Non sono tanto le singole voci dei sindaci e degli addetti alla comunicazione digitale *per se* a definire il valore aggiunto di questa parte del progetto di ricerca EPIC POPS, quanto il loro intreccio, i meccanismi di mimesi e di conflitto innescatisi durante l'allestimento dello spazio dialogico, l'occasione di confronto e reciproca validazione circa le prassi adottate per strutturare i rispettivi canali di comunicazione con i propri cittadini e followers. Anche perché la materia del contendere è poderosa, e va al cuore stesso della ratio della democrazia rappresentativa su scala locale (Pasquino, 1998), soprattutto se il punto di vista raccolto è quello del sindaco in carica (e di chi ha il compito precipuo di divulgarne giorno dopo giorno le attività svolte e le narrazioni a corredo): come si può gestire il nesso inestricabile tra i meccanismi di auto-rappresentazione di questa figura apicale, la cui visibilità è necessaria e consustanziale alla posizione attribuita elettivamente per tutta la durata del mandato, da una parte, e la consapevolezza di detenere sempre e comunque un ruolo funzionale alla rappresentanza di un intero territorio, di una comunità composita, promotrice e referente di quello stesso mandato? E, nello specifico, come maneggiare con sufficiente cura il delicato equilibrio tra auto-rappresentazione e rappresentanza territoriale, tra profilo individuale di vertice della macchina amministrativa (e al contempo di un progetto politico) e funzione di servizio alla collettività di riferimento (Morini, 2022)? Come assicurare una comunicazione pubblica ben riconoscibile nei suoi aspetti istituzionali e politici quando ad essere attraversata da un'insolubile ibridazione è proprio la figura stessa che ne dovrebbe essere garante, dato che letteralmente un sindaco, parafrasando Walt Whitman, "contiene moltitudini", o dovrebbe farlo? E ancora, come farlo nell'era della comunicazione social digitale?

Pur senza coltivare l'ambizione di pervenire a una risposta esaustiva per questi interrogativi, l'analisi dei focus group condotti nell'ambito del progetto di ricerca presentato in questo volume consente di individuare alcune piste di riflessione per esplorare meglio l'evenienza dell'ibridazione tra comunicazione istituzionale e politica nei contesti comunali contemporanei, forse ancora impegnati nell'elaborazione degli effetti a medio termine del trauma pandemico, e di sicuro pienamente iscritti entro uno scenario tecnologico di connettività digitale, che dallo scacchiere globale risuona fin dentro il perimetro più circoscritto della prossimità territoriale, e viceversa. In questo senso, provare a interpretare i dialoghi emergenti da 23 comuni della Sardegna riuniti intorno a tavoli virtuali ha probabilmente – se non l'obiettivo di una rappresentatività statistica – l'aspirazione a una salienza euristica che potrebbe oltrepassare i confini delle municipalità coinvolte.

Specificamente, i paragrafi successivi proveranno a enunciare questi campi di probabile ibridazione della comunicazione pubblica tra dimensione istituzionale e dimensione politica, alla luce di tre questioni: a) la funzione dei canali di comunicazione social dei Comuni come laboratori di *caring democracy* (Tronto, 2013); b) la valenza degli spazi digitali istituzionali locali come beni pubblici (Ostrom, 1990); c) l'efficacia delle infrastrutture connettive per la gestione dell'incertezza, tra problemi individuali e soluzioni pubbliche (Aspers, 2024), tra emergenza e pianificazione continua.

1. La questione funzionale: la comunicazione social dei Comuni come laboratorio di *Caring Democracy*

Un primo assunto emerso in maniera ricorrente ai tavoli di discussione riguarda le funzioni potenziali dell'attività comunicativa comunale attraverso i social network o, meglio, la postura auspicabile da consolidare negli spazi assegnati entro le piattaforme digitali (Sorice, 2020). Gli account istituzionali costituirebbero uno straordinario laboratorio di "*caring democracy*" (Tronto, 2013): non solo un terreno di confronto nel quale dare prova reciproca – amministratori e cittadini – del "prendersi cura" e dell' "avere a cuore" la cosa pubblica, ciascuno per la sua parte, ognuno per la collettività; ma anche un dispositivo dialettico attraverso cui negoziare la redistribuzione delle responsabilità di cura e di supporto sociale nei confronti delle categorie più vulnerabili (bambini, anziani, persone con disabilità, etc.) tra lo Stato (rap-presentato su scala locale dal Comune e dal sindaco che ne è amministratore) e i privati cittadini.

Attraverso le possibilità offerte dalla comunicazione digitale, immediatamente accessibile e potenzialmente capillare, i Comuni dispongono di un mezzo efficace per dare visibilità al proprio operato, anzitutto annunciando a un'ampia platea di destinatari interessati le idee progettuali deliberate in sede consiliare e poi dando conto, via via, della loro traduzione in investimenti effettivi, in termini di spesa, reclutamento di risorse umane, tempistica, realizzazione logistica, eventuali disagi temporanei giustificati però in vista di un guadagno collettivo per la comunità amministrata, in chiave di una migliore vivibilità nel medio periodo. Al contempo, a ciascuno di questi annunci preliminari o resoconti periodici da parte istituzionale fa riscontro la probabilità di raccogliere dagli utenti/beneficiari – in forma di commento – una messe consistente di richieste di chiarimento, ulteriori specificazioni, perplessità dichiarate, giudizi emessi ex-ante o in itinere, a metà tra il monitoraggio e la valutazione bottom-up delle scelte dichiarate dall'ente locale sui propri account.

Sono le regole del gioco: l'architettura costitutiva dei social media, in particolare di Facebook, esige letteralmente per l'attore pubblico locale di "metterci la faccia", à la Goffman (1969), quando si espone il contenuto tangibile della propria attività amministrativa, e quindi di acconsentire a una reciprocità dialogica con i propri contatti o followers che raramente, per dimensioni, istantaneità o assenza di intermediazione, potrebbe realizzarsi altrimenti, su canali più tradizionali. Ma è proprio in questo spazio di interazione tra amministratori e amministratori, soprattutto quando la faccia subito riconoscibile è quella del sindaco, che può generarsi una delle forme assumibili dai meccanismi di ibridazione tra comunicazione istituzionale e politica, che si potrebbe definire di natura "esplicativa" (Lovari et al., 2024). All'account istituzionale spetta infatti il compito non solo di divulgare asetticamente gli esiti della propria programmazione ordinaria, nella loro estrema eterogeneità (dal rifacimento di una piazza

cittadina, all'introduzione di bonus di supporto per le spese scolastiche delle famiglie meno abbienti, per citare solo due esempi di dettaglio), ma anche di riuscire a farlo in modo chiaro, comprensibile, trasparente, dando prova di essere in grado di spiegarne tanto la ratio quanto gli obiettivi, a chiunque ne faccia richiesta esplicita così come ai contatti/cittadini silenti, comunque coinvolti. Si tratta, cioè, dell'abilità per un portavoce, o un social media manager, o – a maggior ragione – per un primo cittadino, di gestire la comunicazione dell'ordinaria amministrazione come un servizio pubblico, facendo in modo che emerga la connotazione sistemica e strutturale della funzione informativa esercitata attraverso i propri account istituzionali, e sgombrando il campo da ogni deriva filantropica “ad personam”. Dunque, una comunicazione impostata su criteri generali, per essere fruita da tutti, pur non sottraendosi alla rendicontazione individuale, se necessario, quando lo spazio per l'engagement e i commenti sotto i post diventa l'arena di un confronto face-to-face, che si svolge sotto lo sguardo attento di quel corpo collettivo che è la cosiddetta “cittadinanza”. Infatti, anche rispondere alle diverse richieste di chiarimento, per quanto specifiche, in modo pronto, convincente e possibilmente documentato, implica assumersi la responsabilità delle proprie dichiarazioni nei confronti dell'intera comunità di riferimento. Ed è in questa credibilità e possibilità di affidamento, richiesta a un Comune e al suo sindaco entro i confini del “palazzo virtuale” costituito dai propri account, che entra la dimensione politica dell'accountability, intesa nella peculiare accezione del “potere fare conto su” un ruolo e, al contempo, su una persona eretta alla posizione apicale per essere davvero rappresentativa. La comunicazione social come terreno di espressione democratica e partecipata (Pitteri, 2007). Le piattaforme digitali come spazi allestiti dai propri titolari istituzionali in modo ben enunciato, consapevole e solidamente rassicurante per essere adatti all'esercizio tanto del *complaint* quanto della collaborazione solidale, della cooperazione, della cittadinanza attiva: un esercizio squisitamente politico, in senso proprio.

Un esercizio di “democrazia amorevole”, appunto, vicina ai propri cittadini e affrancata dal lontano e freddo ritualismo burocratico, tanto più in quanto la materia dialogica che si articola attraverso le piattaforme digitali e gli account social dei Comuni è costituita dalla cosiddetta “qualità sociale” della vita quotidiana esperita entro una comunità locale. L'espressione, coniata da Beck et al. agli inizi del millennio (2001), si riferisce alla misura in cui cittadini sono messi in condizione di partecipare alla vita sociale ed economica delle comunità territoriali locali alle quali appartengono, in condizioni che rafforzino le loro opportunità potenziali di sviluppo, su base individuale e collettiva, e che al contempo li proteggano da una serie di rischi che potrebbero comprometterne il benessere. In particolare, il paradigma della qualità sociale si articola in quattro dimensioni principali: a) la sicurezza socio-economica, che indica il livello minimo di servizi, infrastrutture e benefit di cittadinanza offerti ai cittadini per proteggerli dai rischi di disagio materiale e sociale; b) l'inclusione sociale, che indica le misure accessibili e disponibili in un contesto territoriale per consentire un adeguato tenore di vita ai suoi abitanti e forme appropriate di accesso ai beni collettivi (dal mercato del lavoro, al sistema di comunicazioni, alla diffusione delle informazioni atte a rendere attiva la partecipazione sociale in termini di cittadinanza), in modo che possano essere garantiti dal rischio di isolamento o segregazione rispetto alla comunità di riferimento; c) la coesione sociale, che costituisce la base di espressione unitaria dei diritti di cittadinanza e indica il senso di appartenenza condivisa a una comunità locale, declinato empiricamente secondo varie espressioni di socialità organizzata (dalle azioni di richiesta diffusa di riconoscimento di beni collettivi, alla rivendicazione di un'identità specifica sul piano culturale e simbolico, fino alle azioni aggregative spontanee o formalmente istituzionalizzate di gestione vera e propria delle risorse comuni; d) l'empowerment, che definisce la dimensione più propositiva della qualità sociale, quella su cui emergono i maggiori margini d'azione per una programmazione territoriale che voglia essere davvero sostenibile, partecipata e condivisa, perché corrisponde all'incontro tra la progettualità dei cittadini, espressa da aspettative di miglioramento della situazione individuale e collettiva della comunità di riferimento, e i progetti formulati nell'ambito dell'attività di pianificazione istituzionale.

Ciascuna di queste quattro dimensioni è oggetto di domanda e di offerta nella comunicazione istituzionale allestita sulle piattaforme digitali dei Comuni, e in questo senso costituisce al contempo la posta al centro della negoziazione tra l'attore pubblico e i cittadini amministrati

nella comunicazione politica, in un nesso inestricabile che trova una sintesi eloquente nella cifra dell'ibridazione.

L'analisi dei focus group condotti nell'ambito del progetto EPIC POPS ha consentito di dare ampio risalto a questo primo campo di ibridazione della comunicazione pubblica – tra dimensione istituzionale e dimensione politica – che percorre le funzioni ordinarie di base dei sindaci, e cioè dare conto del proprio operato amministrativo e riuscire a spiegarlo in modo efficace ai propri amministrati, come esemplificato dalle parole di uno dei partecipanti: *“Dopo un grosso finanziamento per l'edilizia scolastica, si è spiegato in un post che ci sarebbero stati disagi, ma tenendo il punto sul fatto che l'opera avrebbe portato vantaggi per la comunità”*. In questo caso, la comunicazione istituzionale del disservizio generato nell'immediato dal rinnovo di una struttura pubblica come una scuola, essenziale per i bisogni primari della comunità di riferimento, si è accompagnata inestricabilmente all'esigenza politica di mettere in risalto i vantaggi che l'opera avrebbe portato a tutti nel medio periodo, al fine di spiegarne il senso e consentire alla cittadinanza di interiorizzarlo come proprio. Questo, tra i tanti raccolti nel corso dello svolgimento dei focus group, è un esempio eloquente di comunicazione avviata per ragioni prettamente istituzionali e poi divenuta ibrida per corrispondere a un preciso obiettivo esplicativo.

Di fronte alla perizia richiesta da queste innumerevoli occasioni comunicative, che punteggiano la routine quotidiana dei Comuni, è emerso un elemento ricorrente: l'affinamento di queste funzioni istituzionali ordinarie non può improvvisarsi o essere affidato in toto al talento comunicativo, alla struttura di personalità o alla discrezionalità delle singole figure apicali, il cui impatto potrebbe altrimenti rivelarsi insufficiente o, viceversa, strabordante rispetto al ruolo di servizio pubblico. La padronanza degli strumenti di comunicazione anche digitali e social dovrebbe essere l'esito di un processo formativo, che esige l'apprendimento di competenze precise da parte dei sindaci e delle figure professionali di supporto alla gestione comunicativa dei Comuni. La consapevolezza della rilevanza e complessità del gesto comunicativo agito su piattaforma e la conseguente necessità di una formazione ad hoc sono i due ingredienti irrinunciabili, secondo la maggioranza dei partecipanti ai focus, per una comunicazione pubblica equilibrata nei suoi aspetti istituzionali e politici, e al contempo efficace nel maneggiare la dialettica tra la cifra universalistica dei messaggi trasmessi a tutta la comunità di riferimento e l'esigenza di raggiungere ogni target con strumenti ad hoc. Sotto questo profilo, appare interessante la differenza già citata nell'uso dei canali di comunicazione in base alla dimensione territoriale dei Comuni considerati, laddove nelle realtà più piccole la maggiore vicinanza personale tra amministratori e cittadini potrebbe spiegare la predilezione messa in luce per gli strumenti più pervasivi (come WhatsApp) e perfino “customizzati” sulle esigenze specifiche della comunità (come nel caso delle applicazioni sviluppate dai Comuni); parallelamente, il persistente gap tecnologico a carico delle fasce più anziane della popolazione induce alla preservazione dei metodi di comunicazione più classici, dalle locandine affisse sulle bacheche municipali agli avvisi orali itineranti tramite megafono, lungo le strade del paese più che attraverso le reti telematiche.

2. La questione spaziale: gli account istituzionali come beni pubblici?

Un secondo tema discusso in pressoché tutti i tavoli di confronto riguarda la sostanza stessa della presenza degli attori istituzionali sulle piattaforme digitali e i social media, o, meglio, la connotazione da attribuire agli spazi virtuali che occupano sia in quanto Comuni, sia nella forma più personalizzata propria della figura dei sindaci. Questo vale tanto nel caso in cui il primo cittadino si muova online solo entro il perimetro dell'account di diretta espressione dell'ente locale amministrato, quanto in quello in cui detenga anche un account personale ed esplicitamente legato alla propria biografia, e non solo al proprio ruolo, il più delle volte pregresso rispetto al primo e, in molti casi, ancora fortemente intrecciato alla parte politica che ne è stata la base elettorale. Potremmo definire questo secondo nodo tematico come una questione “spaziale”, perché a emergere con maggiore chiarezza quale terreno di possibile, e anzi, quasi inevitabile ibridazione tra comunicazione pubblica di matrice istituzionale e politica sono due punti-chiave, entrambi fortemente connessi alla fruizione delle piattaforme digitali e dei social media come veri e propri spazi di rappresentazione, quasi drammaturgica, del sé, sia che si tratti dell'attore collettivo costituito dalla comunità coincidente con il Comune detentore dell'account, sia che si tratti del sindaco che di quel Comune è amministratore e primo

cittadino, nell'esercizio delle sue funzioni anche performative attraverso i canali telematici (DePaula et al., 2018).

Nel primo caso, l'ambiente digitale di un Comune può essere interpretato come una sorta di doppio speculare della sua versione territoriale, con tanto di confini e di una organizzazione virtuale dello spazio che richiama la topografia materiale, fatta di piazze aperte alla discussione, sportelli civici di ascolto, infrastrutture sociali destinate a ospitare o disseminare pratiche culturali, informazioni di servizio, scambi di opinioni tra utenti, richieste e offerte di aiuto, chiamate alla militanza e alla rivendicazione su istanze specifiche di interesse per la collettività, o presidi organizzativi per la celebrazione di riti condivisi e fortemente identitari, dalla festa patronale agli eventi sportivi locali (Commissione Europea, 2016). A titolo esemplificativo, l'account Facebook ufficiale di un Comune può essere assunto quale spazio di traslazione del luogo che ne porta il nome e che anche attraverso di esso può esprimere un'agency riconoscibile, offrire una propria rappresentazione e narrazione digitale, anzitutto avvalendosi come canale di comunicazione istituzionale, ma assai spesso anche come agorà politico nell'epoca della sua riproducibilità tecnica. È come se, seguendo la lezione di Kevin Lynch (1960), la mappatura spaziale di un ente locale si sdoppiasse nella mappatura mentale evocata dalla sua versione virtuale negli utenti/contatti/followers, che in gran parte compongono la comunità ivi rappresentata e che, come tali, avvertono la necessità di non essere ridotti a mero pubblico o a un insieme di comprimari, ma di potere reclamare un ruolo da attori protagonisti. Parafrasando il motto latino *Nihil de nobis, sine nobis* (*Niente su di noi senza di noi*), adottato a partire dagli anni '90 tra i ranghi dell'attivismo internazionale per i diritti delle persone con disabilità, si potrebbe asserire che anche agli account dei Comuni nella sfera digitale andrebbe riconosciuto il valore di "bene pubblico", sulla base dell'assunto che nessuna politica debba essere stabilita senza la diretta partecipazione e il pieno consenso della comunità che ne è destinataria, e tantomeno essere comunicata in modo unidirezionale, asettico, o puramente cosmetico, a giochi fatti, senza possibilità di un vero feedback. Richiamando ancora l'opera Lynchiana, gli spazi migliori sono quelli leggibili, decodificabili, ordinati, chiari, strutturati in modo comprensibile e comprendente. E tali, stando agli esiti della discussione animata nelle diverse sessioni di focus group, dovrebbero essere i siti ufficiali e i canali digitali dei Comuni, anche assumendosi la responsabilità di esplicitare legittimamente le occasioni nelle quali l'ibridazione tra comunicazione istituzionale e politica è inevitabile, o anche giustificabile e perfino necessaria, talvolta. Citando a titolo esemplificativo alcune delle dichiarazioni raccolte durante le sessioni di focus group, *"l'ibridazione comunicativa è positiva nella misura in cui è sincera e appassionata, e negativa se spudorata e priva di fondamento"*. Se è vero che *"talvolta si tende a esasperarla per puro scopo promozionale"*, è anche vero che *"una comunicazione solo istituzionale è priva di afflato e può andare bene per un commissario, ma non per un sindaco – o un Comune – che deve invece spiegare le proprie strategie e obiettivi"*. Del resto, *"non è semplice isolare messaggi di carattere completamente politico o istituzionale"*, perché, per esempio, *"si può dare conto al cittadino dell'accaduto, ma insieme fornire dettagli su un'azione amministrativa molto efficace, tesa a rasserenare il cittadino e far percepire un'amministrazione dinamica"*.

Questa serena presa d'atto del richiamo frequente tra le due dimensioni della comunicazione pubblica, che la totalità dei sindaci e dei comunicatori professionali coinvolti nei focus group ha sostenuto, potrebbe evitare, in qualche modo, di fare un uso meramente strumentale dei canali digitali, opaco, volto alla mera ricerca del consenso per uno specifico indirizzo promosso dall'amministrazione in carica, sotto il mascheramento della più autentica e neutra informazione di servizio e di cura del bene pubblico (Coppo, 2022). Soffermandoci su quest'ultimo concetto, in base alla formulazione di Ostrom (1990) le dimensioni principali di un bene pubblico sono l'impossibilità di escludibilità e di sottraibilità, perché non si può escludere nessuno dal suo utilizzo, e la sua fruizione da parte di chiunque non diminuisce la possibilità di utilizzarlo nella stessa quantità e con la stessa intensità da parte di qualcun altro. Questo lo differenzia dai cosiddetti *"commons"* o beni comuni che, pur condividendo la bassa escludibilità detengono un'alta sottraibilità, in quanto nel momento in cui vengono utilizzati si erode la possibilità di un'identica fruizione per chi verrà dopo. In questa cornice, la massima inclusione dei cittadini nell'interlocuzione digitale aperta dai Comuni di appartenenza (Ahmed, 2012), secondo una misura di accessibilità identica per qualsiasi gruppo sociale a prescindere da ogni criterio di potenziale vulnerabilità (l'età, il genere, il background culturale, lo stato di

salute, le idee e credenze personali e politiche, etc.), renderebbe effettivamente questi spazi telematici dei laboratori “pubblici”, animati da una comunicazione altrettanto pubblica, sufficientemente matura da riconoscere le proprie declinazioni istituzionali e politiche anche quando in apparenza sembrano indistinguibili. E in questa natura pubblica degli account municipali troverebbe espressione il concetto Lefebvrano di giustizia spaziale (Lefebvre, 1968), perché non sarebbe altro che un ulteriore modo di intendere il diritto alla città da parte dei cittadini/utenti/contatti/followers: il diritto alla fruizione di questa città intangibile ma tutt’altro che invisibile, il diritto alla conoscenza da essa prodotta e all’informazione da essa trasmessa, e il diritto all’espressione libera del consenso, ma anche del dissenso.

Come anticipato, oltre alla duplice mappatura delle comunità locali dentro e fuori dalle piattaforme digitali, esiste anche una seconda accezione “spaziale” che può essere assegnata all’esercizio della comunicazione pubblica attraverso i canali telematici: quella legata al “posizionamento” della persona e della figura del sindaco nel campo comunicativo allestito tramite un sito web, un account social o un’applicazione di messaggistica istantanea. Sono molte ed eterogenee le posture che un sindaco può assumere nel posizionarsi al posto del mittente entro un processo di comunicazione istituzionale digitale, che di norma dovrebbe avere come referente la comunità di cittadini che rappresenta e di cui amministra la regolazione sociale quotidiana. Anzitutto un sindaco può agire dichiaratamente come portavoce territoriale, facendosi interprete delle esigenze raccolte attraverso una dialettica continua con i propri cittadini e restituendone una sinossi il più possibile accurata, “dando voce” alla propria comunità non in senso meramente didascalico, ma al fine di sollecitare delle risposte da parte di altri interlocutori istituzionali operanti su scala sovra-ordinata (da quella regionale a quella nazionale), oppure per offrire in prima persona dei riscontri adeguati alle richieste pervenute, per quanto di propria competenza. In questo senso, attraverso i canali digitali della municipalità che amministra, e anche attraverso i propri account personali, la sua comunicazione pubblica può intrecciare l’esercizio di una funzione istituzionale (quella di fungere da presidio del territorio locale rappresentato extra omnes) con obiettivi più chiaramente politici, per esempio cercando di evidenziare quanto le attività di ordinaria e straordinaria amministrazione svolte nell’interesse del bene pubblico risultino coerenti con il proprio indirizzo politico, quanto corrispondenza vi sia tra l’operato del Comune e le aspettative assegnate in fase elettorale, pur assicurando allo stesso tempo la valenza universalistica di quell’operato, nei confronti di tutti i cittadini e non solo dei propri elettori. Dunque, l’ipotesi dell’ibridazione tra comunicazione istituzionale e politica è tutt’altro che peregrina, anche quando animata dalle migliori intenzioni e da un legittimo intento garantista e rassicurante nei confronti della propria cittadinanza. *“L’ibridazione è positiva se non è manipolatoria, ed è utile perché serve a spiegare le motivazioni e le scelte”*.

Più controverso appare invece il rischio di uno scivolamento opinabile della comunicazione istituzionale in quella politica quando il rapporto tra territorio e sindaco si inverte nello spazio delle piattaforme digitali e dei social media, ossia quando è l’account ufficiale del Comune, di cui il territorio dovrebbe essere teoricamente titolare, a diventare un palinsesto strumentale all’accreditamento del sindaco, alla sua ricerca di conferme spendibili in prossimità di nuove competizioni elettorali, alla sua raccolta di un consenso altamente personalizzato, quando non perfino alla propria smaccata auto-celebrazione (Venturino, 2005). In tutte le sessioni di focus group questo rischio è stato palesato con chiarezza e con lucida capacità riflessiva dai sindaci e portavoce comunali riuniti ai tavoli, raccogliendo in generale giudizi stigmatizzanti, sebbene molto pragmatici circa l’eventualità che la sussunzione della comunicazione pubblica nella persona-icona del sindaco possa verificarsi, soprattutto quando la sua pagina personale e quella istituzionale del Comune funzionano come reciproca cassa di risonanza. *“Nel periodo di fine mandato l’ibridazione può avvenire in modo più forte, specie se un gruppo intende ripresentarsi. Quando si vuole promuovere ciò che si è fatto, lì c’è un’ibridazione”*.

In questo senso, sarebbe forse necessaria un’educazione civica digitale diffusa che possa mettere in condizione i cittadini/utenti/followers di distinguere la propaganda finalizzata all’interesse di una parte politica o di una specifica leadership dalla comunicazione prettamente di servizio veicolata attraverso i canali telematici (Ceccobelli, 2017). Un’interpretazione avvertita del contenuto e della forma dei messaggi lanciati attraverso gli account dei Comuni o di chi ne fa le veci, richiederebbe un notevole spirito critico da parte del target di

riferimento di quegli stessi messaggi, ossia l'intera cittadinanza, oppure gruppi specifici di potenziali elettori, anche perché solo così potrebbe esercitarsi quel controllo sui rappresentanti eletti che la democrazia rappresentativa dovrebbe prevedere per definizione. A prestare orecchio ai partecipanti ai focus, è difficile che questo accada, e starebbe piuttosto alla deontologia delle figure apicali il dovere di trattenersi dall'abusare per interesse privato della cosa pubblica, compresi i siti istituzionali. *"Non si tratta semplicemente di esprimere il punto di vista della maggioranza al potere, che può anche essere comprensibile [...], ma ci sono anche ibridazioni nocive, perché l'ibridazione può essere deleteria se usata in modo strumentale"*. *"Un sindaco non dovrebbe comunicare usando se stesso come attore protagonista"*, *"usando contenuti auto-riferiti, quando anche gli hashtag danno quella sensazione"*, ed è *"imbarazzante quando si cerca di usare un canale istituzionale per la comunicazione politica (personale)"*.

3. La questione temporale: la gestione dell'incertezza tra emergenza e pianificazione

L'ultima pista tematica percorsa nelle diverse sessioni di focus group che hanno articolato l'ultima fase di ricerca del progetto EPIC POPS ha introdotto nella riflessione condivisa, dopo quella dello spazio, la questione del tempo. Più specificamente, le piattaforme digitali e i social media sono stati identificati come formidabili dispositivi per tenere sotto controllo – tramite precise strategie di comunicazione pubblica, molto spesso ibridata nelle sue espressioni istituzionali e politiche – l'incertezza avvertita dai cittadini circa il presente e il futuro imminente, in conseguenza di eventi emergenziali e imprevisi oppure, più consuetamente, in relazione all'effettivo raggiungimento degli obiettivi promessi e annunciati dall'amministrazione comunale nell'esercizio della propria attività di pianificazione a medio e lungo termine.

Nel primo caso, la recente pandemia da Covid-19 con la sua coda lunga, scandita prima dalle diverse ondate di virulenza del contagio, variante dopo variante, e poi dalle campagne vaccinali sequenziali per contenerne la reiterazione, è stata il drammatico banco di prova della capacità dei sindaci e delle amministrazioni comunali di gestione della contingenza (Clemente, 2020), dove l'efficacia degli approcci comunicativi è stata dirimente in termini di capillarità, tempismo, chiarezza dei contenuti disseminati, autorevolezza, spirito di adattamento e, non ultimo, trasmissione di input rassicuranti e convincenti per contrastare il panico latente sotto il pelo dell'acqua, per circa un biennio (Lovari et al., 2020). In queste circostanze apocalittiche, prive non solo di previsioni affidabili sul futuro, ma anche di precedenti della medesima portata e pervasività globale da cui trarre ispirazione nel passato, lo stato di "presentificazione costante" (Leccardi, 2005) ha dominato gli sforzi organizzativi degli enti locali e dei primi cittadini, e ne ha suggellato, una volta passata la pandemia, il capitale reputazionale in termini di affidabilità ed efficienza o, viceversa, di incapacità e destituzione di credibilità. Questa situazione è stata un terreno fecondo per l'ibridazione tra comunicazione istituzionale e politica, perché il sottile confine tra mantenimento della calma e anomia è stato tracciato e tenuto saldamente attraverso le parole distribuite quotidianamente dagli amministratori pubblici locali tramite i propri bollettini giornalieri sull'andamento dei contagi, le raccomandazioni diffuse sui propri social ufficiali e personali sui comportamenti da tenere per proteggere se stessi e gli altri, i chiarimenti rilasciati a fronte del proliferare di fake news, le spiegazioni sulla ratio dei divieti imposti volta per volta, dal lockdown totale alla chiusura delle scuole, dei negozi e degli uffici, fino alle regole draconiane di mobilità nel territorio comunale, tra le più contestate e mal sopportate negli anni pandemici. Per sorreggere una mole comunicativa così imponente e continua, in quanto unico baluardo contro l'incertezza sanitaria, è stato ovviamente necessario potere contare su un accreditamento di fiducia almeno equivalente da parte dei cittadini, e sotto la pressione della paura e della sofferenza imminente è stato pressoché inevitabile che dalla fiducia istituzionale, genericamente nutrita nei confronti delle istituzioni pubbliche e del loro ruolo regolativo, si passasse a una fiducia più focalizzata, direttamente attribuita alla persona del sindaco e alle sue doti e competenze soggettive di *problem-solving* (Roniger, 1993). Peraltro, benché durante la pandemia la responsabilità principale spettasse al governo nazionale e alle Regioni, i sindaci avevano comunque un ruolo di attuazione e controllo sul territorio, trovandosi spesso sotto pressione nella mediazione tra le esigenze locali e le direttive nazionali. Inoltre, costituivano il primo punto di contatto con i cittadini, l'espressione di

prossimità della macchina organizzativa messa a punto dallo Stato, tramite l'emissione di ordinanze locali talvolta più rigide di quelle sovra-ordinate, ma di certo mai più lasche.

La giustificazione funzionale dell'ibridazione comunicativa, in questo frangente, è emersa molto chiaramente nei focus group: *"Nei momenti più critici della pandemia, il sindaco ha dovuto metterci la faccia, per invitare ai corretti comportamenti, etc. E in questi casi è utile che le due forme si sovrappongano e integrino". "Ci sono sindaci che hanno fatto, in pandemia, molte comunicazioni dirette, video, etc. In una fase successiva, quello step si è superato e c'era meno necessità di comunicazioni continue. Nell'epoca dei vaccini si è andati a fare, più che comunicazioni di gruppo, comunicazioni personali a supporto del Servizio Sanitario Nazionale"*.

In sostanza, durante la pandemia, così come in altre circostanze emergenziali di portata più ridotta, si è palesata come non mai la funzione istituzionale di riduzione dell'incertezza, che passa, per citare la formulazione datane da Patrik Aspers (2024), nella ricerca di soluzioni pubbliche a una sommatoria di problemi individuali, ciascuno dei quali ha trovato un canale di segnalazione diretta negli account ufficiali dei Comuni e in quelli personali dei sindaci, chiamandoli direttamente in causa – per nome e cognome – per ricevere linee-guida e supporto. In questo senso è stata favorita l'ibridazione tra comunicazione istituzionale e politica, con una personalizzazione della dialettica tra rappresentante e rappresentati plausibilmente condizionata anche dalla postura specifica di ogni sindaco, ben al di là del perimetro standardizzato del proprio ruolo. *"Immaginiamo se ci fossero state elezioni al tempo del Covid... Come avremmo potuto far parlare il sindaco senza ibridazione?"*

Del resto – sempre seguendo la riflessione di Aspers – a differenza del rischio, che riguarda le probabilità oggettive e calcolabili degli esiti di un'ipotetica situazione, l'incertezza è sia un problema più complesso che interessante, generalmente più vicino alla realtà sociale. È endemica. Non ci si può mai del tutto sottrarre ad essa, e alla fin fine è preferibile imparare a convivervi. L'incertezza ha una natura sociale, perché implica interazioni e aggiustamenti reciproci, disaccordi, riformulazioni, regolamentazioni, dinamiche di potere. Dunque, anche al di fuori delle contingenze emergenziali, l'attività amministrativa dei Comuni deve comunque fare i conti con la possibilità che il raggiungimento dei propri obiettivi di programmazione e pianificazione non sia affatto certo e garantito, e il gioco sottile del riuscire a mantenersi degni di fiducia, anche laddove le cose non dovessero andare come stabilito, richiede giocatori abili ed esperti, capaci di comunicare competenza e affidabilità anche in ragione della propria storia politica, della propria passione civile, della lungimiranza già dimostrata nel "sapere quel che si fa", anche quando non è davvero dato "sapere quel che accadrà". Dai focus group, sul punto: *"E comunque è comunicazione che si integra, non pubblicità"*.

Deroghe e adattamenti rispetto ai progetti dichiarati, cammin facendo, possono essere compresi e approvati nella misura in cui un attore pubblico riesca a comunicarli come strategie di continuità, e non come un procedere a tentoni. All'amministratore pubblico è richiesta una salda prova di capacità d'orientamento nell'incertezza, che deve sfruttare i registri discorsivi più efficaci per essere dimostrata e attingere le proprie argomentazioni tanto dal bacino istituzionale quanto da quello politico. La posta in gioco è cruciale, e coincide con il tenere a bada il senso di spaesamento dei propri cittadini per quel futuro di là da venire che è un paese invisibile e forse diverso rispetto a quello abitato nel presente: è una terra straniera.

Conclusioni: la comunicazione social dei Comuni come pratica partecipativa?

L'adozione della tecnica del focus group (Cataldi, 2012), nell'ultima fase del progetto di ricerca EPIC POPS, si è rivelata del tutto appropriata per indurre i sindaci, i portavoce istituzionali dei Comuni e i loro social media manager, riuniti intorno ai tavoli di discussione, a condividere una riflessione molto produttiva, focalizzata, da una parte, sulla probabilità che la comunicazione pubblica transiti attraverso un'ibridazione irriducibile tra la sua dimensione istituzionale e politica, tanto in linea teorica quanto nella propria esperienza politico-amministrativa, e, dall'altra, sul giudizio da attribuire a questa evenienza, in termini del tutto negativi oppure ammissibili e perfino legittimi, in alcune circostanze. Questa riflessione si è articolata lungo tre step: anzitutto la presa di *consapevolezza* della distinzione non sempre immediata e lineare tra comunicazione istituzionale e politica, sulla base della sottoposizione ad alcuni stimoli comunicativi multimediali e dell'osservazione della conseguente corrispondenza o

divergenza tra le percezioni dei partecipanti circa il discrimine che consentirebbe di discernere quando un post veicolato attraverso gli account digitali ufficiali dei Comuni e/o i social media personali dei sindaci sia di natura istituzionale, politica o ibrida; in secondo luogo, un esercizio di *riflessività*, volto a identificare nelle proprie prassi comunicative il posizionamento più frequente rispetto a queste modalità di comunicazione pubblica; infine, l'espressione di una *valutazione* assiologica circa l'impatto atteso da una comunicazione più o meno ibridata nella sua cifra istituzionale e politica, in ragione di quanto possa essere efficace sia nel caso in cui sia intenzionalmente strategica, sia laddove i relativi bias siano più impliciti.

Per dare un solo dato di contesto, tra i post sottoposti come stimoli per l'analisi dei partecipanti ai focus group, il 30% è stato valutato come un esempio di comunicazione prevalentemente istituzionale, da intendersi come connotata da un contenuto neutro, da un linguaggio destinato soprattutto a finalità informative, e da una funzione strettamente legata ad attività di servizio pubblico o di natura amministrativa. Il 35% è stato identificato, invece, come un esempio esplicito di comunicazione politica, caratterizzata da contenuti molto più diretti e immediati, tendenti anche a mobilitare politicamente e, in alcuni casi, addirittura emotivamente il pubblico, con una centratura frequente sulla figura personale del sindaco o di altri amministratori e amministratrici. Ben il 35% degli stimoli, tuttavia, è rimasto in mezzo al guado, evocando una configurazione ibrida, che rendeva molto difficile distinguere tra elementi istituzionali e politici, alla luce di una cifra comunicativa ambivalente che, pur mantenendo un fine informativo, sembrava acquistare una visibile colorazione politica data dallo stile dell'amministratore o comunicatore e dallo scopo perseguito.

Un altro elemento rilevante ha riguardato la connessione tra le differenti percezioni espresse dai partecipanti nel categorizzare i post presentati e l'ampiezza dei contesti territoriali comunali di appartenenza. Per esempio, tra i partecipanti provenienti dai Comuni più grandi si è rilevata una maggiore tendenza a percepire i contenuti comunicativi proposti come politici, probabilmente a causa della maggiore esposizione mediatica cui sono sottoposti e della presenza di un pubblico tendenzialmente più critico e informato. Tra i referenti dei Comuni più piccoli, i contenuti presentati sono stati maggiormente percepiti come di natura istituzionale oppure ibridi, forse in ragione di una maggiore vicinanza personale tra l'amministratore e i propri cittadini. In generale, è emersa una sorta di rassegnazione diffusa o presa d'atto della realtà di una comunicazione che inevitabilmente intreccia aspetti istituzionali e politici, specialmente in contesti digitali, senza che necessariamente se ne debba fare un dramma.

A margine del dibattito generato ai tavoli di confronto, sono state messe in luce alcune sfide comuni a tutti i contesti territoriali rappresentati. In primo luogo, l'opportunità di non rinunciare a nessuna delle due modalità di comunicazione pubblica, ma piuttosto di cercare di bilanciarle efficacemente, in modo tale che appaiano esplicite e siano percepite come legittime e non come strumentali da parte dei cittadini e delle cittadine. Cionondimeno, pur essendo riconosciuta come una necessità pratica, la tendenza verso l'ibridazione comunicativa ha sollevato la necessità di potere contare su linee guida comuni per gestirla in forma corretta e soprattutto su una formazione continua su questi temi strategici che sia più chiara e meglio definita per i comunicatori pubblici.

In definitiva, il fenomeno dell'ibridazione tra comunicazione pubblica di tipo istituzionale e politico pare presentare certamente le sue luci e le sue ombre, e nessuno dei Comuni coinvolti nei focus group ha potuto dichiararsene immune, anche perché la quasi totalità ha adottato i social media come strumento principale, molto più rapido ed economico, per comunicare con i propri cittadini e cittadine. L'effettiva capacità d'uso di questi strumenti, tuttavia, resta ancora molto disomogenea, con alcuni Comuni che primeggiano per avere elaborato delle strategie estremamente convincenti di comunicazione pubblica digitale e altri che ancora arrancano, non essendo riusciti a mettere pienamente a frutto l'esperienza pandemica. Dai tavoli di discussione si è raccolta dunque l'esortazione a favorire una maggiore uniformità, tra enti locali, nelle strategie di comunicazione pubblica, che adesso sono un po' lasciate alla capacità discrezionale dei singoli Comuni.

La consapevolezza dei meccanismi di intreccio tra la comunicazione istituzionale e quella politica nei contesti digitali è risultata ben chiara tra i partecipanti ai focus group e ha trovato anche l'indicazione condivisa di alcune occasioni topiche nelle quali appare lampante: per esempio, nei periodi di campagna elettorale, oppure quando le figure politiche utilizzano i

canali istituzionali per promuovere iniziative personali, cui compete contemporaneamente una finalità pubblica, come nel caso dell'inaugurazione di una mostra, di un nuovo giardino, etc. La prevalenza di contenuti ibridi, però, solleva preoccupazioni molto lucide e dubbi sulla chiarezza, l'autenticità e l'integrità della comunicazione pubblica digitale, con il rischio che l'eccesso di personalizzazione della comunicazione sul fronte politico possa fare percepire come parziali o manipolatori anche i messaggi puramente istituzionali, almeno a quella parte della cittadinanza che non si riconosce nella parte politica in carica o nell'indirizzo del primo cittadino.

In generale, la percezione positiva o negativa del fenomeno dell'ibridazione tra comunicazione politica e istituzionale è apparsa variare moltissimo tra un tavolo di confronto e l'altro. Se alcuni partecipanti hanno messo in evidenza i vantaggi di questa ibridazione, in termini di maggiore *engagement* e di possibilità di personalizzazione del messaggio su target specifici, altri non hanno nascosto il timore che questo eccesso di fiducia personalizzata sulla figura del sindaco in carica rappresenti un'erosione della fiducia istituzionalizzata nei confronti delle istituzioni pubbliche. Anche in questo caso, l'esigenza di un'adeguata formazione del personale preposto a gestire la comunicazione pubblica dei Comuni si rende urgente per evitare che l'eccesso di ibridazione istituzionale/politica dia luogo a una disaffezione crescente nei confronti dei governi locali, come istituzioni.

In conclusione, se i social media e le tecniche di comunicazione ibrida offrono nuove opportunità per il coinvolgimento civico – si pensi alle potenzialità di uso strategico del *meme* come tecnica di fidelizzazione comunicativa –, allo stesso tempo appare del tutto attuale la raccomandazione di preservare una solida etica della comunicazione anche nella sfera digitale, che non solo garantisca l'integrità della dialettica con il pubblico, largamente formato da cittadini, ma che aspiri a salire, anche per questa via, tutti i gradini della scala della partecipazione di Sherry Arnstein (1969). Secondo la sociologa americana, la partecipazione dei cittadini è semplicemente una categoria di esercizio del potere. In questo senso, anche la redistribuzione del potere comunicativo gestito attraverso gli account istituzionali degli enti locali e dei loro rappresentanti potrebbe consentire ai cittadini di iniziare a contribuire al modo in cui si condividono informazioni, si fissano obiettivi e percorsi, si distribuiscono risorse, si attuano piani (Pasquino, 2006). Lo iato sostanziale tra la pratica di una vuota ritualità di partecipazione e il reale esercizio del potere di influenzare i processi pubblici è marcato da otto gradini, a ciascuno dei quali corrisponde un certo potere dei cittadini nel determinare il risultato finale delle decisioni: dai due livelli più bassi di non partecipazione definiti da Arnstein come *manipolazione* e *terapia*, si ascende all'accesso all'*informazione* e alla possibilità di essere oggetto di *consultazione*, per poi proseguire verso le pratiche della *conciliazione*, della *partnership*, della *delega del potere* e, infine, di un reale potere di *controllo* esercitato dai cittadini. Certo, si tratta di un percorso ancora molto lungo e irto di ostacoli, anche quando lo spazio ascensionale trasla sulle piattaforme digitali e social. Eppure, qualcosa si muove già, se è vero che è ormai convinzione sempre più diffusa che a una finta partecipazione digitale dei cittadini/utenti/follower, definita dalla risultante netta dell'*engagement* attirato dai comunicatori pubblici sotto i post ibridati tra dimensione istituzionale e politica, sia di gran lunga preferibile un reale conflitto, animato da posizioni divergenti e capace di chiedere conto ai propri rappresentanti del senso e degli obiettivi delle proprie dichiarazioni (Castells, 2009). Al mood comune della cosiddetta "cittadinanza", ridotta a un'interlocutrice compatta, neutralizzata e anonimizzata dal numero totale di like e cuoricini rilasciato sotto i post testuali e multimediali dei propri eletti, è ragionevole opporre la cacofonia delle voci divergenti che spesso animano il dialogo online. Al coro partecipe per procura, meglio sostituire un controcanto maturo, capace di transitare con lo stesso spirito critico tra i confini dei luoghi materiali e quelli degli spazi digitali intangibili, altrettanto riconoscibili all'incrocio tra reti telematiche, come paesi (altrettanto) visibili.

Riferimenti Bibliografici

- Ahmed, S. (2012). *On Being Included: Racism and Diversity in Institutional Life*. Durham, NC & London: Duke University Press.
- Amaturo, E., Punziano, G. (2016). *I Mixed Methods nella Ricerca Sociale*. Roma: Carocci.
- Arnstein, S.N. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224. <http://dx.doi.org/10.1080/01944366908977225>
- Aspers, P. (2024). *Uncertainty. Individual Problems and Public Solutions*. New York, Us: Oxford University Press.
- Barbour, R. (2007). *Doing Focus Groups*. London, UK: Sage Publications.
- Beck W., Van der Maesen L.J.G., Thomése F., Walker A. (2001). *Social Quality: A Vision for Europe*. The Hague: Kluwer Law International.
- Castells, M. (2009). *Comunicazione e Potere*. Milano: Università Bocconi Editore.
- Cataldi, S. (2012). *Come si Analizzano i Focus Group*. Milano: Franco Angeli.
- Ceccobelli, D. (2017). *Facebook al Potere. Lo Stile della Leadership al Tempo dei Social Media*. Santarcangelo di Romagna: Maggioli Editore.
- Clemente, P. (2020). Piccoli paesi nell'ondata del virus. Resistenza, democrazia, comunità. *Scienze del Territorio. Rivista di Studi Territorialisti. Numero Speciale "Abitare il territorio al tempo del Covid"*, pp. 44-52. Firenze: Firenze University Press. <http://dx.doi.org/10.13128/sdt-12331>
- Commissione Europea (2016). *Piano d'azione dell'UE per l'eGovernment 2016-2020. Accelerare la trasformazione digitale della pubblica amministrazione*, COM, 179, Bruxelles, 19 Aprile. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0179&from=SK>
- Coppo G. (2022). *Le Maschere degli Eletti: La Natura e le Forme della Comunicazione Politica Locale*. Novi Ligure: Edizioni Epoké.
- DePaula, N., Dincelli, E., Harrison, T.M. (2018). Toward a typology of government social media communication: Democratic goals, symbolic acts, and self-presentation. *Government Information Quarterly*, 35(1), 98-108. <http://dx.doi.org/10.1016/j.giq.2017.10.003>
- Goffman, E. (1969). *La vita quotidiana come rappresentazione*. Bologna: Il Mulino [op.or. 1959]
- Leccardi, C. (2005). *Facing uncertainty: Temporality and biographies in the new century*, Young, 13(1), 123-146.
- Lefebvre, H.(1968). *Le Droit à la ville*. Paris: Anthropos, Ed. du Seuil [trad. it. *Il diritto alla città*, OmbreCorte, Verona, 2014).
- Lovari, A., D'Ambrosi, L., Bowen, S.A. (2020). Re-connecting voices. The (new) strategic role of public sector communication after Covid-19 crisis. *Partecipazione e Conflitto*, 13 (2), 970-989. <http://dx.doi.org/10.1285/i20356609v13i2p970>
- Lovari, A., Germani, D., Rombi, S., Cois, E., Ilardi, E. (2024). Dentro le timeline istituzionali. Percorsi di visibilità dei sindaci nella comunicazione pubblica social. *Comunicazione Politica*, 2, 219-241. <https://dx.doi.org/10.3270/114099>
- Lovari, A., Rombi, S. (2024). *Comunicazione Istituzionale e Politica Personalizzata*. Roma: Carocci.
- Lynch, K. (1960). *The Image of the City*. Cambridge, MA: MIT Press. (trad. it.: Guarda, G.C. *L'immagine della Città*, Venezia: Marsilio, 1964.

- Mazzette, A., Pulino, D., Spanu, S. (2021). *Città e Territori in Tempi di Pandemia. Insicurezza e Paura, Fiducia e Socialità*. Milano: Franco Angeli.
- Morini, M. (2022). Rappresentanza politica e rappresentanza degli interessi. *Cosmopolis. Rivista di Filosofia e Teoria Politica*, 19(1).
- Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pasquino, P. (1988) (A cura di). *Rappresentanza e Democrazia*. Bari: Laterza.
- Pasquino, P. (2006). Votare e deliberare. *Filosofia Politica*, 1, 103-116.
<https://dx.doi.org/10.1416/21564>
- Pitteri, D. (2007). *Democrazia Elettronica*. Roma-Bari: Laterza.
- Poliste (2024). *Progetto di Ricerca EPIC POPS* – Report complessivo dei Focus Group.
- Roniger, L. (1993). *La Fiducia nelle Società Moderne*. Soveria Mannelli: Rubbettino.
- Sorice, M. (2020). La piattaformaizzazione della sfera pubblica. *Comunicazione Politica*, 3, 371-388. <https://dx.doi.org/10.3270/98799>
- Tronto, J.C. (2013). *Caring Democracy. Markets, Equality, and Justice*. New York & London: New York University Press.
- Venturino, F. (2005). *Elezioni e Personalizzazione della Politica*. Roma: Aracne.

Intelligenza artificiale e comunicazione pubblica istituzionale: scenari, attori e ambiti di studio¹

Alessandro Lovari, Paolo Brescia

Università degli Studi di Cagliari. Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali

1. Scenari e pratiche per la comunicazione istituzionale

L'uso delle piattaforme digitali è ormai centrale nella vita delle persone, influenza profondamente le abitudini e le interazioni tra soggetti, ma contribuisce anche alla ridefinizione e al funzionamento dei sistemi mediali contemporanei, così come allo sviluppo di innovative pratiche comunicative.

Secondo un recente rapporto del Pew Research Center, oltre il 20% degli statunitensi – con un picco del 37% nella fascia 18-29 anni – ha dichiarato di ricercare regolarmente informazioni sui social media (Pew Research Center, 2024). Oltre al dato di X (Twitter) pari al 50%, colpisce che il 40% degli utilizzatori di TikTok e il 30% degli user di Instagram abbia ricercato o trovato news e informazioni giornalistiche su questi visual social media. Inoltre, è interessante rilevare come il 15% di utenti di TikTok indichi la ricerca di news come primo motivo d'uso di questa piattaforma digitale.

Da spazi di relazionalità tra pari queste piattaforme si stanno mostrando sempre più come ambienti comunicativi e repository all'interno dei quali avviare processi di *information seeking*; così come è evidente che i media e i giornalisti li stiano impiegando per estendere la diffusione delle notizie al di là del proprio sito web ufficiale e delle versioni cartacee, radio o televisive. Un uso sociale che sta già portando a rimodellare le *affordances* di alcune piattaforme per venire incontro a consumi mediali evoluti anche a livello italiano (Censis, 2024; We are Social, 2024) e a pratiche di *scouting* informativo inedite rispetto a qualche anno fa. Dalla ricerca del Pew Research Center emerge inoltre come la maggior parte dei rispondenti all'indagine si renda conto di incontrare nelle piattaforme digitali notizie spesso non accurate e informazioni non attendibili principalmente da fonti non personalmente conosciute, mostrando quindi un certo grado di consapevolezza dell'influenza delle *digital companies* nella visibilità dei contenuti (dato che supera il 60% per la piattaforma TikTok).

Di fronte all'emergere di tali pratiche le organizzazioni private, così come le istituzioni pubbliche hanno la responsabilità di abitare le piattaforme digitali con consapevolezza e spirito critico, tenendo conto dei continui cambiamenti portati dal progresso tecnologico ma, allo stesso tempo, non piegandosi completamente ai processi di piattaformaizzazione (Boccia Artieri & Marinelli, 2018; van Dijck et al., 2019; Sorice, 2020) o perseverando nella logica della retorica dell'innovazione tecnologica (Lovari, 2019)².

Questi fenomeni stanno profondamente ridefinendo le strategie e le pratiche comunicative con le quali le istituzioni interagiscono con i cittadini all'interno della sfera pubblica digitale. Come conseguenza, la comunicazione pubblica ha iniziato a rivestire un ruolo cruciale, in

¹ Il presente contributo è frutto della sinergia tra le attività del progetto di ricerca EPIC POPS e alcune linee di ricerca del progetto IATI - "Intelligenza Artificiale, CITTadini, imprese e media", finanziato dal Ministero delle Imprese e del Made in Italy, Dipartimento per il digitale, la connettività e le nuove tecnologie.

² Con il termine si definisce «un'attività di storytelling istituzionale che promette grazie alle tecnologie digitali di raggiungere grandi miglioramenti nella gestione delle relazioni con i cittadini, senza poi, finita la fase di annuncio, impegnarsi per concretizzare le promesse di innovazione legate ai servizi pubblici» (Lovari, 2019, p.91). La presenza digitale della PA non è quindi finalizzata a favorire la trasparenza o la partecipazione dei cittadini, ma risponde a logiche di autoreferenzialità: stare nel flusso social è funzionale a obiettivi di promozione di immagine più che di comunicazione di servizio, non sviluppando valore per i cittadini.

quanto rappresenta quell'elemento in grado di generare connessioni e gestire le relazioni, sempre più articolate, tra pubbliche amministrazioni e cittadini (Lovari, D'Ambrosi & Bowen, 2020; OECD, 2021). Nell'ultimo "Annual Report" del FORUM PA, emerge che nove cittadini italiani su dieci affermano di cercare attivamente informazioni dalle istituzioni pubbliche. Oltre l'80% della popolazione, inoltre, considera fondamentale la comunicazione pubblica istituzionale, perché fornisce informazioni utili per la vita quotidiana, ma anche perché trasmette la sensazione di un controllo - in chiave di *accountability* - sull'operato delle amministrazioni pubbliche. In questo contesto, non stupisce che il principale strumento per informarsi sia rappresentato dalle piattaforme digitali di messaggistica istantanea (WhatsApp e Telegram), utilizzate quotidianamente dal 58% degli intervistati e percepiti come un'importante fonte di notizie (FPA, 2025).

Avvalendosi delle piattaforme digitali, dunque, la comunicazione pubblica può instaurare, al netto di resistenze al cambiamento e di approcci differenziati basati sulle diverse culture organizzative (Canel & Luoma-aho, 2019; Massa et al., 2022), un dialogo diretto e immediato con i cittadini, oggi necessario per affrontare le sfide della società contemporanea. Tuttavia, ci sono anche aspetti critici legati ai processi di piattaformaizzazione della comunicazione pubblica istituzionale (Ducci & Lovari, 2021) che riflettono il funzionamento algoritmico e le logiche di business che guidano le *digital companies* (Bonini & Trerè, 2024; Lovari & Valentini, 2020), e che devono spingere i comunicatori ad adottare un approccio più consapevole nella gestione della comunicazione in ambito pubblico.

La presenza delle amministrazioni pubbliche in queste arene digitali (Badham, Luoma-aho & Valentini, 2024) è infatti diventata imprescindibile anche a causa di alcuni fattori emersi con forza negli ultimi anni e che rappresentano delle vere e proprie sfide per il settore pubblico e la sua funzione comunicativa. In primis, numerose ricerche hanno evidenziato la crescente sfiducia nei confronti delle istituzioni pubbliche e politiche, sottolineata dall'Edelman Trust Barometer (2023), secondo cui i governi godono di una fiducia inferiore (50%) rispetto alle aziende private a livello globale (62%). Ma quella della fiducia non è l'unica sfida da affrontare per la comunicazione pubblica. La diffusione della disinformazione online è ormai un problema pubblico nell'agenda dei governi e dei media almeno a livello dei paesi dell'Occidente del mondo. Il Global Risk Report 2024 del World Economic Forum ha messo in evidenza come la disinformazione - nelle sue diverse forme e declinazioni anche legate allo sviluppo dell'intelligenza artificiale - sia uno dei principali rischi percepiti a livello globale, subito dopo la crisi climatica. Così come sia un rischio rilevante la crescente polarizzazione politica e sociale che definisce uno scenario particolarmente sfidante per le amministrazioni e i governi. Infatti, occorre che le istituzioni adottino una gestione strategica dei diversi canali comunicativi per contribuire allo sviluppo di un dibattito pubblico plurale, basato su trasparenza e *accountability* favorendo la partecipazione e il coinvolgimento attivo dei cittadini (Bartoletti & Faccioli, 2020; Lovari & Ducci, 2022).

È evidente come le amministrazioni pubbliche si trovino oggi a competere con flussi comunicativi spesso distonici da quelli istituzionali, sia per la naturale diversità dei punti di vista e dei processi di newsmaking, che per scopi manipolatori o partigiani attivati da pubblici digitali di diversa natura (anche di tipo artificiale come bot e troll farm). Nell'attuale ecosistema mediale emergono perciò difficoltà a far passare e rendere visibile la voce istituzionale nell'overload informativo delle piattaforme online che, se da un lato aumentano le possibilità di ricerca dei contenuti istituzionali, dall'altro favoriscono anche la diffusione di informazioni problematiche su temi di interesse generale che possono provocare nuove aree di opacità e di disorientamento informativo nei cittadini connessi (Lovari, 2022).

La comunicazione pubblica, peraltro, è chiamata a gestire queste sfide in un contesto frammentato e turbolento (OECD, 2021; World Economic Forum, 2024), in cui risulta fondamentale anche tenere il passo con le evoluzioni repentine delle piattaforme e con i nuovi bisogni e le pratiche dei cittadini connessi, il tutto considerando limiti tecnologici, burocratici, legali e strutturali propri del settore pubblico in ambito di adozione e normalizzazione delle tecnologie digitali e social.

Come evidenziato da vari studi (Faccioli et al., 2020; Lovari, D'Ambrosi & Bowen, 2020; Coman, Gregor & Lilleker, 2025) l'adozione delle tecnologie digitali, e la conseguente attenzione che la PA ha posto su questo fenomeno, ha subito un'accelerazione significativa con la

pandemia da Covid-19. L'emergenza pandemica ha segnato infatti un punto di svolta, rendendo evidente come le piattaforme digitali rappresentino uno snodo centrale per la gestione strategica della comunicazione pubblica istituzionale, sia in un contesto di emergenza che nella quotidianità dell'agire amministrativo.

1.2 Welcome to AI: quali impatti nel settore pubblico?

In questo contesto - negli ultimi anni e con una velocità imprevista - si è presentata un'ulteriore sfida per le istituzioni pubbliche che ha aggiunto nello scenario un elemento di complessità: la repentina crescita degli strumenti di intelligenza artificiale (IA), in modo particolare quelli di IA generativa (GenAI) e la loro applicazione nella vita quotidiana e lavorativa. Secondo alcune ricerche, l'adozione di queste specifiche piattaforme digitali può avere un grande potenziale per le organizzazioni private (Schwaeke et al., 2024) e per il settore pubblico (Kuziemski & Misuraca, 2020; van Noordt & Misuraca, 2022). Questi strumenti, inoltre, possono rappresentare un punto di svolta per la *corporate communication*, per il settore delle *public relation* e per il giornalismo (Galloway & Swiatek, 2018; Gil de Zúñiga et al., 2023; Panda, Upadhyay & Khandelwal, 2019), così come per la comunicazione pubblica istituzionale (Lovari & De Rosa, 2025), non senza alcune criticità.

In premessa, è fondamentale richiamare alcuni elementi chiave che definiscono l'intelligenza artificiale, a partire dalle iniziative delle istituzioni sovranazionali e dalle principali ricerche a livello internazionale. Ciò consente di comprendere meglio l'impatto di questi sistemi in particolare sul settore pubblico e sulla comunicazione pubblica. Il termine "intelligenza artificiale", infatti, è una definizione "ombrello" che comprende un'ampia varietà di tecnologie, metodi e strumenti, tra cui l'apprendimento automatico, l'elaborazione di linguaggi, la robotica, e, in particolare nell'ultimo biennio, l'IA generativa.

A livello sovranazionale, la Commissione europea - particolarmente attiva nell'introdurre policy ed elementi regolatori sulle applicazioni dell'IA - l'ha definita come un sistema che "mostra un comportamento intelligente, analizzando l'ambiente e intraprendendo azioni - con un certo grado di autonomia - per raggiungere obiettivi specifici" (Commissione Europea, 2019, p. 1). Più recentemente, nell'AI Act del 2024³, all'articolo 3, le piattaforme di IA sono definite dei sistemi basati su macchine, "progettati per operare con vari livelli di autonomia e che possono mostrare capacità di adattamento dopo la loro implementazione" (Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, 2024/1689, p. 46). Tali sistemi "con obiettivi espliciti o impliciti, elaborano gli input ricevuti per generare output come previsioni, contenuti, raccomandazioni o decisioni che possono influenzare ambienti fisici o virtuali" (Ibidem). Successivamente, a partire dal 2022, una grande attenzione è stata posta sui sistemi di GenAI, in particolare da quando i modelli di linguaggio di grandi dimensioni (LLM), tra cui ChatGPT o Microsoft Copilot, sono divenuti accessibili globalmente. La GenAI viene definita come la capacità di creazione *ex novo* di contenuti sintetici attraverso l'utilizzo di modelli generativi. Secondo lo studio di García-Peñalvo e Vázquez-Ingelmo, che ricostruisce e prova ad interconnettere le principali definizioni emerse in letteratura sulla GenAI, questi modelli "sviluppano materiale originale, simile a quello umano, che può essere fruito e utilizzato, anziché limitarsi a previsioni numeriche o regole interne" (García-Peñalvo & Vázquez-Ingelmo, 2023, p.7).

Accanto alle numerose opportunità l'uso delle piattaforme di GenAI sta alimentando un importante dibattito sui potenziali rischi di questi sistemi che non possono essere sottovalutati e vanno conosciuti per essere fronteggiati e/o tenuti in considerazione durante il loro utilizzo da parte dei cittadini e delle organizzazioni. Per tali ragioni la GenAI è stata recentemente definita da alcuni autori come "arma a doppio taglio" (Zuiderwijk, Chen & Salem, 2021; Zeffass et al., 2024) che va conosciuta e usata con attenzione. I rischi e le opportunità alimentano infatti le cosiddette "AI tension" che si inseriscono nell'intersezione tra benefici e criticità di

³ L'AI Act è il primo regolamento europeo volto a disciplinare l'uso degli strumenti di intelligenza artificiale. Il processo di regolamentazione ha avuto inizio con l'approvazione del *Libro Bianco sull'IA* (2020) che ha fornito le basi per la prima bozza dell'AI Act, presentata dalla Commissione Europea nel 2021. Da quel momento è iniziato l'iter legislativo europeo, con il coinvolgimento del Parlamento Europeo e del Consiglio Europeo. Nel 2023 il Parlamento ha introdotto modifiche significative, in particolare riguardo alla regolamentazione della GenAI. L'accordo sul testo definitivo è stato raggiunto a dicembre 2023 e il regolamento è stato approvato definitivamente dal Parlamento Europeo nel marzo 2024. Documento disponibile su: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32024R1689> (ultimo accesso 14-02-2025).

questi sistemi, e consentono di indagare le cause alla base delle “ondate” di adozione e diffusione dell’IA nel settore pubblico (Madan & Ashok, 2023), spesso influenzate anche da un *media coverage* che tende a spingere le istituzioni a valutarne l’impiego (West, 2005), come già accaduto anche per i social media (Lovari, 2013).

In particolare, le principali opportunità per le pubbliche amministrazioni che emergono dall’analisi della letteratura sono:

- a) *Ottimizzazione dei flussi di lavoro amministrativi*. Con l’IA la PA può migliorare i processi decisionali nelle politiche pubbliche, rendendo le operazioni più efficienti anche attraverso l’elaborazione di dati e atti amministrativi (Selten & Klievink, 2024; Wirtz, Weyerer & Geyer, 2019);
- b) *Miglioramento dell’erogazione dei servizi pubblici*. Attraverso una riduzione delle inefficienze, l’IA consente ai funzionari delle PA di concentrarsi maggiormente sulle iniziative strategiche orientate ai cittadini, con la possibilità di calibrare i servizi offerti e aumentare il valore pubblico dei servizi stessi offerti dalle istituzioni (Bright et al., 2024; Hjaltalin & Sigurdarson, 2024; Opromolla et al., 2024);
- c) *Analisi ed elaborazione dati dei cittadini*. L’IA rende più veloce l’analisi di grandi quantità di dati relativi ai cittadini, migliorando così la gestione interna delle amministrazioni e permettendo una maggiore comprensione delle esigenze dei cittadini, come sottolineato da Zuiderwijk e colleghi (2021);
- d) *Incremento della produttività*. L’IA può avere un impatto positivo sulla produttività anche nel settore pubblico e nelle attività dei lavoratori e delle lavoratrici delle amministrazioni in diversi settori (Brynjolfsson, Li & Raymond, 2023; Wang et al., 2024).

La letteratura esistente sottolinea però anche i rischi che si associano all’implementazione dei sistemi di IA nelle organizzazioni pubbliche. Essi riguardano in modo particolare i seguenti campi:

- a) *Privacy dei dati*. L’uso dell’IA solleva preoccupazioni riguardo alla protezione dei dati personali dei cittadini, così per la gestione delle informazioni prodotte dalle istituzioni in sistemi di AI non sviluppati internamente (Lorenz, Perset & Berryhill, 2023; Wirtz, Weyerer & Geyer, 2019).
- b) *Bias algoritmici e imparzialità*. Gli strumenti di IA possono perpetuare o amplificare pregiudizi esistenti, portando a decisioni discriminatorie che potrebbero non garantire equità e correttezza alle azioni e gli interventi delle PA (Lorenz, Perset & Berryhill, 2023).
- c) *Questioni etiche e legali*. L’implementazione dell’IA solleva questioni legate a trasparenza ed etica (Bowen, 2024; Wirtz, Weyerer & Geyer, 2019). Un uso improprio o non etico di tali sistemi e strumenti comporta infatti significative responsabilità per le amministrazioni nei confronti dei cittadini e dei suoi pubblici di riferimento (OECD, 2024).
- d) *Diffusione di informazioni non attendibili*. Questi strumenti possono favorire la produzione di informazioni non attendibili e sbagliate (le cosiddette *hallucination*), così come accelerare la diffusione di campagne di disinformazione negli ambienti digitali. Ad esempio, in occasione delle elezioni europee del 2024, si è discusso sull’uso dell’IA nella creazione di contenuti da parte di gruppi euroscettici (Stockwell, 2024), mentre nelle elezioni politiche in Romania del 2024, sono emerse preoccupazioni riguardo all’interferenza straniera attraverso piattaforme come TikTok, con l’uso di IA per la diffusione di propaganda e disinformazione (Commissione Europea, 2024).
- e) *Perdita di posti di lavoro*. Si tratta di un rischio potenziale legato ad alcuni lavori di tipo routinario all’interno delle amministrazioni (Alshahrani, Dennehy & Mäntymäki, 2022; Madan & Ashok, 2023). Un fattore messo in luce dai mass media e da ricerche di istituti privati, e affrontato anche da documenti comunitari come il research paper “ChatGPT in the Public Sector - overhyped or overlooked?” (Consiglio dell’Unione Europea, 2023).

In questo scenario, tra facili entusiasmi e sterili catastrofismi, l’adozione dell’IA nel settore pubblico è oramai un fattore sempre più concreto ed evidente, ma la sua complessiva adozione

segue un ritmo cadenzato, più lento di quanto stia avvenendo nel settore privato (Madan & Ashok, 2023; Desouza et al., 2020), probabilmente a causa delle caratteristiche proprie delle amministrazioni pubbliche. Le istituzioni presentano infatti alcune specifiche barriere organizzative e normative (Selten & Klievink, 2024), nonché priorità specifiche, come trasparenza ed equità, che debbono essere tenute in considerazione quando si considera l'adozione dei sistemi di IA (Wang et al., 2024).

Inoltre, l'adozione di sistemi di intelligenza artificiale dipende anche dalle decisioni della politica (a livello nazionale⁴ e sovranazionale come nel caso dell'AI Act) e della propensione all'innovazione tecnologica dei vertici politici delle istituzioni, riproponendo la tensione e non solo l'ibridazione tra amministrazione e politica, come sottolineato in questo volume e nelle attività del progetto di ricerca EPIC POPS (Lovari & Rombi, 2024).

Al netto di queste barriere, le ricerche indicano chiaramente che in un futuro prossimo, se non già nel presente, la PA, anche in Italia, sarà uno dei settori maggiormente interessati dall'adozione dell'IA per le sue attività ordinarie e straordinarie (come la gestione di crisi ed emergenze). La percezione pubblica, infatti, riflette questa tendenza, con il 34% dei cittadini italiani che ritiene che l'IA sarà in grado di rafforzare la pubblica amministrazione, un dato in crescita di dieci punti percentuali (24%) in un solo anno (FPA, 2025). Tuttavia, permane una quota significativa di scetticismo, con il 20% degli intervistati che dubita della capacità della PA di gestire questa innovazione tecnologica.

1.3 Un focus in ambito comunicativo, tra attori e linee di ricerca

Uno specifico settore su cui l'IA può avere un impatto significativo è quello delle attività di comunicazione e relazione con i media. Si tratta di un aspetto affrontato di recente in alcuni studi e revisioni sistematiche della letteratura (Ertem-Eray & Cheng, 2025; Tosyali, 2021).

In questo contesto, sono gli strumenti di GenAI a vivere una fase di *hype*, principalmente nell'attività di newsmaking e nelle routine giornalistiche, come evidenziato da alcuni studi a livello internazionale (Porlezza & Schapals, 2024; Porlezza, Schapals & Pranteddu, 2024). L'AI, infatti, sta trasformando la professione giornalistica, con l'uso sempre più pervasivo di strumenti automatizzati per la generazione di notizie, ma anche di piattaforme che consentono l'analisi dei diversi pubblici per operare una personalizzazione delle informazioni (Gil de Zúñiga et al., 2023). Il dibattito sull'AI, inoltre, è particolarmente vivace tra i professionisti della comunicazione (McCorkindale, 2024; Zerfass et al., 2020; Zerfass et al., 2024). Ad esempio, uno studio condotto da Zerfass e colleghi/e (2019) su 2700 *professionals* della comunicazione in Europa, ha evidenziato come per tre quarti degli intervistati l'IA stia cambiando radicalmente il proprio lavoro. Dello stesso avviso anche la ricerca sul contesto aziendale tedesco svolta da Kelm e Johann (2025), che ha messo in luce come le piattaforme di GenAI siano in grado di trasformare le pratiche comunicative delle aziende, valorizzando il ruolo dei *communication manager* all'interno delle organizzazioni (Kelm & Johann, 2025). Secondo questi studi, l'IA potrà offrire enormi opportunità per chi si occupa della comunicazione nelle organizzazioni, ma la rapidità e l'incertezza del suo sviluppo tecnologico, insieme all'impatto potenzialmente *disruptive* di questi strumenti, stanno facendo emergere l'adozione di un approccio critico da parte dei comunicatori coinvolti da queste ricerche. Infatti, sebbene venga riconosciuto il rilevante impatto che l'AI avrà sulle professioni della comunicazione in futuro (Zerfass et

⁴ La strategia italiana per l'intelligenza artificiale (IA) a livello governativo ha seguito una serie di passaggi chiave, a partire dal Libro Bianco "L'Intelligenza Artificiale al servizio del cittadino" introdotto dall'AGID (Agenzia per l'Italia Digitale) già nel 2018. Successivamente, nel 2020, il Ministero per lo Sviluppo Economico (MISE, oggi MI-MIT) ha prodotto un documento di "Proposte per una Strategia italiana per l'intelligenza artificiale", redatto con l'obiettivo di definire una strategia focalizzata sul sostegno alla produttività del Paese. Tali indicazioni strategiche sono, infine, confluite nel 2021 all'interno del "Programma strategico Intelligenza Artificiale" (a cura del Ministero dell'Università e della Ricerca, del Ministero dello Sviluppo Economico e del Ministro per l'Innovazione tecnologica e la Transizione Digitale) con azioni programmate nell'orizzonte temporale 2022-24. Nel luglio 2024 la pubblicazione da parte dell'AGID del documento "Strategia italiana per l'Intelligenza artificiale 2024-2026" mette al centro l'impegno delle istituzioni italiane nel creare un ambiente in cui l'IA possa svilupparsi in modo sicuro, etico e inclusivo, in uno scenario completamente rivoluzionato rispetto ai primi documenti programmatici. Al momento della stesura di questo capitolo, è in discussione parlamentare il Disegno di Legge "Norme di principio in materia di intelligenza artificiale". Questo DDL mira a recepire l'AI Act a livello nazionale e a regolare l'impatto dell'intelligenza artificiale nella pubblica amministrazione.

al., 2020), per molti professionisti la mancanza di adeguate policy e linee guida, così come la carenza nella formazione all'utilizzo (Buhmann & Gregory, 2023), rallenta l'adesione di questi strumenti e un loro uso strategico. Ne deriva che le soluzioni di intelligenza artificiale siano impiegate principalmente in ambiti considerati "non rischiosi" per le organizzazioni e dunque in aree meno prioritarie, poiché una tecnologia ritenuta ancora non sicura (Zerfass et al., 2024). Tra i professionisti della comunicazione e delle public relation, si registra anche un diffuso timore che questa tecnologia possa portare alla sostituzione di alcuni posti di lavoro nella comunicazione - anche in ambito di gestione dei social media e dei prodotti visivi e multimediali - e, più in generale, emerge una sfiducia nell'uso di strumenti di GenAI come ChatGPT, spesso soggetti a errori e inesattezze nella produzione di contenuti.

Analizzando le più recenti revisioni della letteratura, tra cui quella di Ertem-Eray e Cheng (2025), si rileva come esista un *gap di studi e ricerche sul ruolo dell'IA nell'ambito specifico della comunicazione del settore pubblico*. Infatti, a fronte di numerosi articoli scientifici pubblicati sulla comunicazione nelle imprese, nel giornalismo e nella comunicazione di massa, sono scarsamente presenti pubblicazioni dedicate alla *public sector communication* (Canel & Luoma-aho, 2019). Troviamo tracce di analisi dell'impatto dell'IA sulla funzione comunicativa nelle PA solamente in alcune ricerche come quelle di Wang e colleghi in ambito statunitense (2024) o di Bright et alii (2024) nel contesto anglosassone.

A livello nazionale, uno dei primi studi che guarda alle implicazioni dell'IA per le strutture di comunicazione interne alle PA - ai sensi della legge 150/2000⁵ - è quello elaborato da D'Ambrosi e colleghi/e (2024). Dalla ricerca emergono alcuni dati interessanti legati alla struttura dell'Ufficio Relazioni con il Pubblico (Urp): il 23% degli Urp coinvolti nell'analisi (un campione di circa 200 rispondenti a livello nazionale) sta già integrando gli strumenti di intelligenza artificiale con i sistemi digitali in uso per dialogare con i cittadini. La comunicazione *AI-driven* nelle prospettive della ricerca può essere più interattiva, mentre molte delle attività di routine e ripetitive, come la gestione delle FAQ, possono essere automatizzate, migliorando l'efficienza della comunicazione pubblica e la sua accessibilità (D'Ambrosi et al., 2024).

Queste considerazioni confermano quanto rilevato da Lovari e Ducci (2022) secondo cui le applicazioni di instant messaging e chat in uso da parte delle amministrazioni possono trovare beneficio nell'uso dell'IA, con l'automatizzazione di attività che fino a qualche anno prima potevano essere svolte solo dalla presenza di personale dedicato. Automatizzare i flussi di comunicazione consente infatti di fronteggiare positivamente l'estensione degli spazi e dei tempi di contatto che la pervasività delle piattaforme digitali sta ormai creando. A livello nazionale, l'uso di questi strumenti riguarda quasi totalmente i chatbot⁶ che vengono impiegati nella comunicazione pubblica digitale e per gestire le relazioni con i cittadini, come già avviene da qualche anno a livello internazionale (Androutsopoulou et al., 2019). Alcune soluzioni sono fornite direttamente dalle piattaforme (*built-in*), mentre altre sono state sviluppate in accordo con aziende e startup del settore tecnologico.

La percezione dei cittadini rispetto alla colonizzazione della PA di questi spazi digitali sembra positiva. Infatti, la ricerca "Web, Social, Chat, Intelligenza Artificiale", condotta dall'Istituto Piepoli (2018), rivela che sei italiani su dieci considerano le chat un canale strategico per interagire con le istituzioni. In particolare, il campione analizzato si aspetta di ricevere informazioni di servizio e di pubblica utilità (26%), di poter dialogare direttamente con amministratori e funzionari (9%) e di accedere ai servizi pubblici attraverso le chat (7%). Più in generale, la

⁵Con la legge 7 giugno 2000, n. 150, la comunicazione pubblica viene riconosciuta come attività professionale autonoma. In particolare, la legge stabilisce la netta distinzione tra le attività di comunicazione e informazione: la comunicazione verso i cittadini (comunicazione esterna) e i dipendenti (comunicazione interna), e l'informazione verso i mass media (media relation). La legge delinea le strutture incaricate di queste attività: all'URP (art. 8) viene affidata la gestione della comunicazione dell'istituzione, mentre all'ufficio stampa (art. 9) è affidata la cura delle attività di informazione istituzionale. Nella norma si definisce chiaramente la differenza fra comunicazione politica e istituzionale, prevedendo una distinzione fra attività di informazione istituzionale (di tipo istituzionale-amministrativo) - attribuite all'ufficio stampa e attività di informazione di tipo politico-istituzionale, affidate ad un'altra figura, quella del portavoce.

⁶I chatbot sono dei sistemi basati sull'IA, progettati per interagire con gli utenti attraverso il linguaggio naturale, sia in forma scritta che vocale. Questi sistemi utilizzano tecniche di elaborazione del linguaggio naturale (NLP) per comprendere e rispondere alle domande, automatizzando conversazioni in vari contesti, come assistenza clienti, educazione e intrattenimento (Syvanen & Valentini, 2024).

percezione pubblica sull'impatto dell'IA nella comunicazione istituzionale fa trapelare ottimismo: per il 42% dei cittadini coinvolti nell'analisi contenuta nell'ultimo report del FORUM PA, l'IA può rappresentare un'opportunità per rendere le comunicazioni della PA accessibili e maggiormente comprensibili, evidenziando così il potenziale dell'intelligenza artificiale non solo come strumento di efficientamento, ma anche come leva per migliorare il rapporto tra istituzioni e cittadini (FPA, 2025). Di orientamento simile una diversa ricerca di Piepoli (2024) che rileva come per il 38% degli intervistati l'intelligenza artificiale generativa (come Chat Gpt, Bard e altri) migliorerà la vita delle persone, con un dato che sale al 53% per i giovani tra 18 e 34 anni, e con titolo di studio superiore (42%).

Scendendo nello specifico degli ambiti di applicazione, le tecnologie basate sull'IA appaiono particolarmente promettenti per la *risk and crisis communication*. Infatti, tali sistemi permettono di predire rischi e/o rilevare tempestivamente (potenziali) crisi, monitorare l'evoluzione delle situazioni critiche e di emergenza per ottimizzare le strategie di risposta da parte delle organizzazioni, offrendo soluzioni per migliorare l'interazione con i pubblici che però richiedono un'attenzione alle dimensioni etiche dell'intervento, così come un ripensamento delle funzioni del personale dedicato (Cheng, Lee & Qiao, 2024; Tzachor et al., 2020; Xiao & Yu, 2025).

A livello internazionale, sul rapporto tra intelligenza artificiale e comunicazione pubblica istituzionale, si è concentrato uno studio di Lovari e De Rosa (2025). La ricerca, infatti, esplora l'impatto della GenAI sulla comunicazione nel settore pubblico a livello europeo, evidenziando le numerose sfide e le opportunità che si presentano ai professionisti della comunicazione istituzionale e delle relazioni con i media in un contesto caratterizzato da una generale sfiducia verso le amministrazioni e i governi, e di fronte alla pervasività dei fenomeni di disinformazione. Dai risultati della ricerca emerge come l'adozione della GenAI nel settore pubblico sia vista come inevitabile, contribuendo alla ridefinizione delle pratiche comunicative interne ed esterne nel rapporto con i cittadini, con i giornalisti e con altre istituzioni. Inoltre, viene evidenziato come il ruolo dei comunicatori pubblici, stia evolvendo sempre più verso una figura ibrida, chiamata ad adattarsi a un ecosistema sempre più digitale che richiede la gestione di relazioni multilivello e multi-stakeholder. Per far ciò, mantenendo saldi i principi della comunicazione pubblica (OECD, 2021) e l'uso etico e responsabile degli strumenti di GenAI, è cruciale il ruolo della formazione continua, la creazione di network tra professionisti e l'elaborazione di policy chiare.

La comunicazione pubblica come leva per garantire la fiducia nelle istituzioni rappresenta ancor di più un elemento essenziale alla luce delle trasformazioni apportate dallo sviluppo dell'IA. Il recente studio di Smilie e Scharfbilli (2024) evidenzia infatti come l'adozione dell'AI nei processi di comunicazione pubblica debba essere guidata da principi di trasparenza, etica e responsabilità per evitare distorsioni dell'informazione e l'aumento esponenziale delle campagne di disinformazione all'interno degli ambienti digitali.

Di fronte a questo scenario appare chiaro, quindi, che l'ambito della comunicazione pubblica istituzionale ha bisogno di una maggiore attenzione da parte degli scholar a livello nazionale e internazionale per indagare e comprendere le risposte delle diverse amministrazioni pubbliche allo sviluppo pervasivo e sfidante dell'AI generativa nel settore pubblico, sia nel rapporto con i cittadini e i media, sia in chiave di pubblici interni. L'agenda delle ricerche, però, dovrà evitare alcuni 'errori di gioventù' o bias emersi in occasione di altre ondate di innovazioni tecnologiche, come per il web o per i social media. Non si tratta infatti soltanto di analizzare (o a volte solo descrivere) la velocità nell'adozione di una nuova piattaforma digitale introdotta nelle amministrazioni con una prospettiva tecno-entusiastica. La priorità è quella di analizzare i fenomeni di adozione delle tecnologie di GenAI con uno sguardo più ampio, critico e approfondito. Occorre integrare la prospettiva tipica della comunicazione pubblica istituzionale italiana - a volte ancora troppo incentrata su uno strabismo normativo - con prospettive e sguardi che tengano conto di alcuni filoni di studi come quelli della *strategic communication* (Hallahan et al., 2007; Falkheimer & Heide, 2018), dell'adozione e diffusione dell'innovazione tecnologica nelle organizzazioni (Rogers, 2003; Yadegari, Mohammadi & Masoumi, 2024), della piattaformaizzazione (van Dijck, Poell & De Waal, 2019), così come attingere ad alcune teorie classiche quali quella della mediatizzazione (Couldry & Hepp, 2013).

Si ritiene, ad esempio, importante connettere le criticità e i diversi livelli di adozione dell'IA

nella comunicazione pubblica con i modelli di cultura organizzativa a cui fanno riferimento le amministrazioni del settore pubblico (Canel & Luoma-aho, 2019). La cultura organizzativa, infatti, incide profondamente sulle modalità con cui vengono implementate le varie innovazioni digitali, da ultimi gli strumenti di GenAI nella PA, e sull'impatto - e in definitiva sull'efficacia - che essi detengono nelle dinamiche interne ed esterne all'organizzazione anche per la funzione comunicativa. Comprendere le culture organizzative, conseguentemente, permette di cogliere anche dove risiedono le principali resistenze al cambiamento e le relazioni di potere che incidono sull'efficacia e la strategicità dei flussi comunicativi delle organizzazioni. Oppure, per comprendere il processo di adozione e integrazione dell'IA nelle PA, si può fare riferimento al concetto di istituzionalizzazione delle piattaforme digitali, attingendo dal modello a tre stadi sviluppato da Mergel e Bretschneider (2013) per analizzare l'adozione dei social media nel settore pubblico. Questo modello, applicato al contesto dell'AI, ci può aiutare a capire le diverse fasi di integrazione e i fattori che ne influenzano il successo, così come le resistenze alla piena adozione da parte delle amministrazioni, tenendo conto anche delle diversità che caratterizzano il settore pubblico.

Gli strumenti di GenAI, come abbiamo visto, accelerano la produzione e diffusione di contenuti a un ritmo senza precedenti. Affinché l'adozione di questi strumenti sia efficace, è essenziale che la comunicazione venga gestita e monitorata con attenzione e che i flussi informativi siano sviluppati secondo principi etici, di trasparenza, responsabilità e autenticità (Bowen & Lovari, 2022; Bowen, 2024). Un elemento chiave è poi l'ascolto attivo (Macnamara, 2017) dei diversi pubblici (anche quelli digitali ma non solo), che può avvalersi dei sistemi di GenAI per il monitoraggio delle conversazioni e per risposte personalizzate che consentano alle PA di promuovere un'interazione bidirezionale e collaborativa, superando il modello *push* che ancora rimane la normalità in numerose istituzioni.

In prospettiva, le ricerche dovranno approfondire l'adozione strategica e responsabile delle piattaforme di AI per la comunicazione istituzionale, valorizzandone il potenziale per migliorare il dialogo con i cittadini (OECD, 2024) attraverso le voci dei protagonisti e delle protagoniste di questo processo. Oltre a coinvolgere i comunicatori occorre però tenere in considerazione altre voci, come quelle dei responsabili della transizione digitale (RTD⁷) che sono per legge le figure incaricate di coordinare e monitorare i sistemi digitali utilizzati dall'organizzazione, oppure estendere lo sguardo anche verso gli sviluppatori dei sistemi di IA adottati dalle pubbliche amministrazioni. Ad esempio, è rilevante comprendere se e come chi realizza chatbot per gestire le relazioni con i cittadini ha sviluppato sistemi adeguati e calibrati sul settore pubblico oppure se, come evidenziato anche dalla letteratura, si tratta di soluzioni tecnologiche "one size fits all" che vengono vendute alle amministrazioni senza adattarle alle specificità istituzionali, anche in ottica micro.⁸

Infine, sarà importante rilevare gli immaginari (Monaci, 2020) e analizzare la percezione pubblica dell'uso della GenAI nelle amministrazioni, con particolare attenzione al ruolo dei vertici istituzionali e alle dinamiche della comunicazione politica, come già avvenuto per i social media (Lovari & Rombi, 2024; Solito, 2018; Solito & Materassi, 2022). Allo stesso tempo, occorrerà approfondire l'impiego di questi sistemi nella comunicazione pubblica del rischio e dell'emergenza, analizzando il loro impatto nelle relazioni con cittadini e media (La Rocca & Genovese, 2024).

Queste sfide richiedono ai ricercatori e alle ricercatrici di attingere alla propria "cassetta

⁷Il Responsabile per la Transizione al Digitale (RTD), nominato dall'organo di vertice dell'amministrazione, si occupa del coordinamento strategico dei sistemi informativi, dello sviluppo e della sicurezza dei servizi digitali, dell'accessibilità per i soggetti disabili agli strumenti e piattaforme informatiche, e della coerenza tra organizzazione e utilizzo delle tecnologie. L'RTD supervisiona inoltre l'adesione alle piattaforme nazionali (Spid, CIE, pagoPA, app IO), la pianificazione degli acquisti IT e la conformità normativa delle soluzioni digitali come i cloud. Secondo Lovari e Ducci (2022), sebbene l'RTD non appartenga secondo la normativa vigente all'area della comunicazione, deve possedere competenze relazionali per collaborare con i team di comunicazione e informazione degli enti. Questo dialogo è essenziale per promuovere i processi di digitalizzazione. Ciò evidenzia quanto diventi strategico, in quest'ottica, il rapporto con i ruoli comunicativi nelle istituzioni.

⁸Un primo studio e una prima agenda su questi temi sono stati oggetto dell'intervento "Dentro i chatbot. Sguardi critici sull'intelligenza artificiale per la comunicazione pubblica" (Lovari A., Piromalli L., Comunello F., Marinelli A.) presentata in occasione del V Convegno della società scientifica SISCC "Mondi possibili. Tra crisi, conflitti e pratiche creative", Bari, 22-23 giugno 2023", legata alle attività del progetto di ricerca QCPS3 finanziato dal MIMIT.

degli attrezzi” in ambito metodologico, valorizzando anche tecniche e strumenti che adottino approcci ibridi e legati agli ambienti online, come ad esempio l’uso dell’etnografia digitale, del *participatory design* o il *cognitive walkthrough* (Comunello, Mulargia & Parisi, 2016). Spesso, come riportato da Ertem-Eray e Cheng (2025), si è infatti privilegiato l’uso di metodologie quantitative, come le survey, anche se sono in crescita le pubblicazioni che hanno impiegato tecniche qualitative come le interviste alle élite o i focus group. La *literature review* mette in luce l’importanza di integrare sempre più i due approcci, in una prospettiva quali-quantitativa (*multi-method approach*). Una visione che risulta particolarmente rilevante per la specificità dell’oggetto di ricerca, poiché consente di ottenere un quadro più articolato e approfondito dei fenomeni analizzati, anche in ambito di comunicazione istituzionale.

È chiaro che l’adozione e piena integrazione dell’IA nella comunicazione pubblica rappresenta una sfida cruciale per le istituzioni e per chi fa ricerca in ambito pubblico anche in una prospettiva sociologica e comunicativa. La ricerca universitaria è pertanto chiamata a misurarsi evitando che il tecno-entusiasmo acritico o il catastrofismo distopico siano le uniche posizioni o storytelling possibili. Solo attraverso un approccio equilibrato e basato sulla conoscenza approfondita dei fattori e dei processi sarà possibile sfruttare al meglio il potenziale della GenAI, migliorando la comunicazione pubblica per renderla efficace, cioè capace - in definitiva - di favorire rapporti autentici tra istituzioni e cittadini.

Riferimenti bibliografici

- Alshahrani Albandari, Dennehy Denis, & Mäntymäki Matti (2022). An attention-based view of AI assimilation in public sector organizations: The case of Saudi Arabia. «*Government Information Quarterly*», 39(4), 101617.
- Androutsopoulou Aggeliki, Karacapilidis Nikos, Loukis Euripidis, Charalabidis Yannis (2019). Transforming the communication between citizens and government through AI-guided chatbots. «*Government Information Quarterly*», 36(2), 358-367.
- Badham Mark, Luoma-aho Vilma, Valentini Chiara (2024). A revised digital media-arena framework guiding strategic communication in digital environments. «*Journal of Communication Management*», 28(2), 226-246.
- Bartoletti Roberta, Faccioli Franca (2020). Civic Collaboration and Urban Commons. Citizen’s Voices on a Public Engagement Experience in an Italian City. «*Partecipazione e conflitto*», 13(2), 1132-1151. DOI: 10.1285/i20356609v13i2p1132
- Boccia Artieri Giovanni, Marinelli Alberto (2018). Piattaforme Algoritmi, formati. Come Sta Evolvendo l’informazione online. «*Problemi dell’informazione*», 3, 349-368.
- Bonini Tiziano, Trerè Emiliano (2024). *Algorithms of Resistance: The Everyday Fight against Platform Power*, Cambridge: MIT Press.
- Bowen Shannon (2024). “If it can be done, it will be done”: AI ethical standards and a dual role of public relations. «*Public Relations Review*», 50(1), 1-13.
- Bowen Shannon, Lovari Alessandro (2022). *Ethics in Government Public Relations and Modern Challenges for Public Sector Organizations*. In Lee, M., Neeley, G., Stewart, K. (eds.). *The practice of Government Public Relations*, 175-195, Routledge, NY.
- Bright Jonathan, Enock Florence, Esnaashari Saba, Francis John, Hashem Youmna & Morgan Deborah (2024). Generative AI is already widespread in the public sector: Evidence from a survey of UK public sector professionals. «*Digital Government: Research and Practice*». <https://doi.org/10.1145/3700140>.

- Brynjolfsson Erik, Li Danielle, Raymond Lindsey (2023). *Generative AI at Work*, National Bureau of Economic Research Working Papers No. 31161.
- Buhmann Alexander, Gregory Anne (2023). *Artificial Intelligence: Implications for Corporate Communication Roles and Responsibilities*. In V. Luoma-aho, M. Badham (Eds.). *Handbook of Digital Corporate Communication*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 281-296
- Canel Maria Jose, Luoma-aho Vilma (2019). *Public sector communication: Closing gaps between citizens and public organizations*. Hoboken, US: Wiley.
- CENSIS (2024). 58° rapporto sulla situazione sociale del Paese, Capitolo "Comunicazione e media", disponibile su: <https://www.censis.it/comunicazione/il-capitolo-%C2%ABcomunicazione-e-media%C2%BB-del-58%C2%B0-rapporto-censis-sulla-situazione-sociale>
- Cheng Yang, Lee Jaekuk, Qiao Jinzhe (2024). Crisis communication in the age of AI: Navigating opportunities, challenges, and future horizons. «*Media and crisis communication*», 172-194.
- Coman Ioana, Gregor Milos & Lilleker Darren (Eds) (2025). *Risk communication and Covid-19, Governmental communication and management of pandemic*, Milton Park-New York: Routledge.
- Commissione Europea (2019). A definition of AI: main capabilities and disciplines, disponibile su: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/definition-artificial-intelligence-main-capabilities-and-scientific-disciplines>
- Commissione Europea (2024, 17 dicembre). Commission opens formal proceedings against TikTok on election risks under the Digital Services Act, Press release, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_6487 (14-02-2025)
- Commissione Europea (2024). A European approach to artificial intelligence. Digital Strategy, disponibile su: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/european-approach-artificial-intelligence> (14-02-2025)
- Comunello Francesca, Mulargia Simone, Parisi Lorenza (2016). The 'proper' way to spread ideas through social media. «*The Sociological Review*», 64(3), 515-532.
- Consiglio dell'Unione Europea (2024, 21 maggio). Artificial Intelligence Act: Council gives final green light to the first worldwide rules on AI. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/05/21/artificial-intelligence-ai-act-council-gives-final-green-light-to-the-first-worldwide-rules-on-ai/> (14-02-2025)
- Couldry Nick, Hepp Andreas (2013). Conceptualizing Mediatization: Contexts, Traditions, Arguments, «*Communication Theory*», 23(3), 191-202. <https://doi.org/10.1111/comt.12019>
- D'Ambrosi Lucia, Laudonio Marco, Brescia Paolo, Radano Gabriella (2024). I cittadini al centro. L'Ufficio relazioni con il pubblico tra ascolto, partecipazione e intelligenza artificiale. «*Problemi dell'informazione*», 49(2), 161-190.
- Desouza Kevin C., Dawson Gregory S., Chenok Daniel (2020). Designing, developing, and deploying artificial intelligence systems: Lessons from and for the public sector. «*Business Horizons*», 63(2), 205-213.
- Ducci Gea, Lovari Alessandro (2021). The challenges of public sector communication in the face of the pandemic crisis: professional roles, competencies and platformization, *Sociologia della comunicazione*: 61, 1, 9-19. DOI 10.3280/SC2021-061002
- Edelman (2023). Edelman Trust Barometer 2023, Edelman. <https://www.edelman.com/trust/2023/trust-barometer> (13-02-2025)

- Ertem-Eray Tugce, Cheng Yang (2025). A Review of Artificial Intelligence Research in Peer-Reviewed Communication Journals. «*Applied Sciences*», 15 (3), 1058. <https://doi.org/10.3390/app15031058>
- Faccioli Franca, D'Ambrosi Lucia, Ducci Gea, Lovari Alessandro (2020). #DistantiMaUniti: la comunicazione pubblica tra innovazioni e fragilità alla ricerca di una ridefinizione. «*Hermes. Journal of Communication*», 2020(17), 27-72.
- Falkheimer Jesper, Heide Mats (2018). *What is strategic communication?* in Falkheimer Jesper, Heide Mats (Eds). *Strategic communication: An introduction*. London: Routledge, 56-84.
- FORUM PA (2025). Annual Report, <https://www.forumpa.it/riforma-pa/fpa-annual-report-2024-cambia-la-percezione-sulla-pa-7-italiani-su-10-la-considerano-un-datore-di-lavoro-attraente/>
- Galloway, C., Swiatek, L. (2018). Public relations and artificial intelligence: It's not (just) about robots. «*Public relations review*», 44(5), 734-740.
- García-Peñalvo Francisco Josè, Vázquez-Ingelmo Andrea (2023). What do we mean by GenAI? A systematic mapping of the evolution, trends, and techniques involved in generative AI. «*International Journal of Interactive multimedia and artificial intelligence*», 8(4), 7-16.
- Gil de Zúñiga Homero, Goyanesd Manuel, Durotoye Timilehin. (2023). A Scholarly Definition of Artificial Intelligence (AI): Advancing AI as a Conceptual Framework in Communication Research. «*Political Communication*», 1-17.
- Hallahan Kirk, Holtzhausen Derina, Van Ruler Betteke, Verčič Dejan, Sriramesh Krishnamurthy (2007). Defining strategic communication. «*International journal of strategic communication*», 1(1), 3-35.
- Hepp Andreas, Hasebrink Uwe (2018). *Researching transforming communications in times of deep mediatization*, in Hepp Andreas, Breiter Andreas, Hasebrink Uwe (Eds). *Communicative Figurations. Transforming Communications – Studies in Cross-Media Research*. London: Palgrave Macmillan, 15-48.
- Hjaltalin Illugi Torfason, Sigurdarson Hallur Thor (2024). The strategic use of AI in the public sector: A public values analysis of national AI strategies, «*Government Information Quarterly*», 41, 1-16.
- Illia Laura, Colleoni Elanor, Zyglidopoulos Stelios (2023). Ethical implications of text generation in the age of artificial intelligence, «*Business ethics, the environment & responsibility*», 32(1), 201-210.
- Istituto Piepoli (2018). Web, Social, Chat, Intelligenza Artificiale. Dalla quantità alla qualità, disponibile su: <https://www.pasocial.info/wp/wp-content/uploads/2024/07/Web-social-chat-AI-dalla-quantita-alla-qualita.-Novembre-2018.pdf> (14-02-2025)
- Istituto Piepoli (2024). Generazione AI: l'Italia digitale alla sfida dell'intelligenza artificiale, disponibile su: <https://www.fondazioneitaliadigitale.org/notizie/festival-del-digitale-popolare-a-torino-dal-4-al-6-ottobre-la-terza-edizione/> (14-02-2025)
- Kelm Karolin, Johann Michael (2025). Artificial intelligence in corporate communications: determinants of acceptance and transformative processes. «*Corporate Communications: An International Journal*», 30(1), 124-138.
- Kuziemski Maciej, Misuraca Gianluca (2020). AI governance in the public sector: Three tales from the frontiers of automated decision making in democratic settings. «*Telecommunications Policy*», 44(6), 101976.
- La Rocca Gevisa, Genovese Alessio (2024). *Comunicazione del rischio e intelligenza artificiale: sfide nei contesti*, in La Rocca Gevisa, Lovari Alessandro (a cura di), *Comunicazione del*

rischio insulare. Prospettive in comunicazione, politiche pubbliche e analisi dei contesti, Milano: FrancoAngeli, 63-78.

- Lorenz Philippe, Perset Karine, Berryhill Jamie (2023). Initial policy considerations for generative artificial intelligence. *OECD Artificial Intelligence Papers*, No. 1. <https://doi.org/10.1787/fae2d1e6-en>.
- Lovari Alessandro (2013). *Networked citizens. Comunicazione pubblica e amministrazioni digitali*. Milano: FrancoAngeli.
- Lovari Alessandro (2019). Social media e pubblica amministrazione tra diritti e doveri: una prospettiva sociologica. «*Rivista italiana di informatica e diritto*», (1), 87-95. DOI: 10.32091/RIID0006
- Lovari Alessandro (2020). Spreading (Dis)Trust: Covid-19 Misinformation and Government Intervention in Italy. «*Media and Communication*», 8(2), 458-461.
- Lovari Alessandro (2022). Le ibridazioni della comunicazione pubblica: Percorsi di ricerca e pratiche comunicative tra digitalizzazione e crisi pandemica. «*Mediascapes journal*», 19(1), 16-35.
- Lovari Alessandro, D'Ambrosi Lucia, Bowen Shannon A. (2020). Re-connecting voices: The (new) strategic role of public sector communication after Covid-19 crisis. «*Partecipazione e Conflitto*», 13, 970-989. <https://doi.org/10.1285/i20356609v13i2p970>
- Lovari Alessandro, De Rosa Fabrizio (2025). Exploring the challenges of generative AI on public sector communication in Europe. «*Media and Communication*» 13, 9644. <https://doi.org/10.17645/mac.9644>
- Lovari Alessandro, Ducci Gea (2022). *Comunicazione pubblica. Istituzioni, pratiche, piattaforme*. Milano: Mondadori.
- Lovari Alessandro, Rombi Stefano (2024). *Sindaci nei social media. Comunicazione istituzionale e politica personalizzata*. Roma: Carocci.
- Lovari Alessandro, Valentini Chiara (2020). *Public sector communication and social media: Opportunities and limits of current policies, activities, and practices*. In Luoma-Aho Vilma, Canel, Maria Jose (Eds). *Handbook of Public Sector Communication*, Hoboken, US: Wiley-Blackwell, pp. 315-328.
- Macnamara Jim (2017). Toward a theory and practice of organizational listening. «*International Journal of Listening*», 32(1), 1-23.
- Madan Rohit, Ashok Mona (2023). AI adoption and diffusion in public administration: A systematic literature review and future research agenda. «*Government Information Quarterly*», 40(1), 101774. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2022.101774>
- Massa Alessandra, Ieracitano Francesca, Comunello Francesca, Marinelli Alberto, Lovari Alessandro. (2022). La comunicazione pubblica alla prova del Covid-19. Innovazioni e resistenze delle culture organizzative italiane. «*Problemi dell'informazione*», 47(1), pp. 3-30.
- McCorkindale Tina (2024). Generative AI in organizations: Insights and strategies from communication leaders. Institute for Public Relations. Documento disponibile su: <https://instituteforpr.org/wpcontent/uploads/Generative-AI-in-Organizations-Insights-and-Strategies-from-Communic>
- Mergel Ines, Bretschneider Stuart I. (2013). A three-stage adoption process for social media use in government. «*Public Administration Review*», 73(3), 390-400.
- Monaci Sara (2020). L'immaginario socio-tecnico dell'Intelligenza Artificiale e le sue narrazioni medialì. «*COMUNICAZIONE PUNTO DOG*», 24, 107-114. ISSN: 2282-0140.
- OECD (2021). OECD report on public communication: The global context and the way forward. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/22f8031c-en>

- OECD (2024). Assessing potential future artificial intelligence risks, benefits and policy imperative, OECD Publishing. <https://www.oecdilibrary.org/deliver/3f4e3dfb-en.pdf?>
- Opromolla Antonio, Parisi Lorenza, De Matteis Giancarlo, Pizolli Riccardo, Trodini Leonardo (2024). Innovare i Servizi Pubblici attraverso l'Intelligenza Artificiale: Scenari Emergenti tra adolescenti e giovani adulti. «*Mediascapes journal*», 23(1), 27-45.
- Panda Geetanjali, Upadhyay Ashwani Kumar, Khandelwal Komal (2019). Artificial intelligence: A strategic disruption in public relations. «*Journal of Creative Communications*», 14(3), 196-213. <https://doi.org/10.1177/0973258619866585>
- Perez Dasilva Jesus Angel, Meso Ayerdi Koldo, Mendiguren Galdospin Terese. (2021). Deep-fakes on Twitter: which actors control their spread? «*Media and Communication*», 9(1), 301-312. <https://doi.org/10.17645/mac.v9i1.3433>
- Pew Research Center (2023). Public awareness of artificial intelligence in everyday activities, documento disponibile su: https://www.pewresearch.org/wp-content/uploads/sites/20/2023/02/PS_2023.02.15_AI-awareness_REPORT.pdf
- Porlezza Colin, Schapals Aljosha Karim (2024). AI ethics in journalism (studies): An evolving field between research and practice. «*Emerging Media*», 2(3), 356-370.
- Porlezza Colin, Schapals Aljosha Karim, Pranteddu Laura (2024). *Beyond Boosterism: New Questions and Approaches Regarding AI and Automation in Journalism*, «*Problemi dell'informazione*», 1/2024, pp. 3-16, doi: 10.1445/113226
- Rogers Everett (2003). Elements of diffusion. *Diffusion of Innovations*, 5(1.38).
- Schwaeke Julia, Peters Anna, Kanbach Dominik K., Kraus Sascha, Jones Paul (2024). The new normal: The status quo of AI adoption in SMEs, «*Journal of Small Business Management*». <https://doi.org/10.1080/00472778.2024.2379999>
- Selten Friso, Klievink Bram (2024). Organizing public sector AI adoption: Navigating between separation and integration, «*Government Information Quarterly*», 41(1), 1-14.
- Smillie Laura, Scharfbillig Mario (2024). Trustworthy Public Communication. Publications Office of the European Union, Luxembourg, DOI: <https://data.europa.eu/doi/10.2760/695605>.
- Solito Laura (2018). Comunicazione istituzionale e società digitale. Un nuovo ruolo per i comunicatori pubblici. «*Comunicazione politica*», 19(3), 393-412. DOI: 10.3270/91637
- Solito Laura, Materassi Letizia (2022). Tra interferenze e integrazioni. Istituzioni e attori politici su Facebook durante l'emergenza pandemica. «*Comunicazione politica*», 23(3), 331-354.
- Sorice Michele (2020). La piattaforma della sfera pubblica. «*Comunicazione politica*», 21(3), pp. 371-388.
- Stockwell Sam (2024). AI-Enabled Influence Operations: Threat Analysis of the 2024 UK and European Elections, CETaS Briefing Papers, <https://cetas.turing.ac.uk/publications/ai-enabled-influence-operations-threat-analysis-2024-uk-and-european-elections> (14-02-2025)
- Syvänen Salla, Valentini Chiara (2024). *The Diffusion of Chatbot Research Across Disciplines: A Systematic Literature Review*. In: Ndlela, M.N. (eds) *Organizational Communication in the Digital Era. New Perspectives in Organizational Communication*. London: Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-031-58307-0_2
- Tosyali Hikmet (2021). Artificial intelligence in communication studies: An investigation on studies between 1982-2021. «*TRT Akademi*», 6(13), 680-699.

- Tzachor Asaf, Whittlestone Jess, Sundaram Lalitha, O' hE'igeartaigh Sean. (2020). Artificial intelligence in a crisis needs ethics with urgency. «*Nature Machine Intelligence*», 2, pp.365-366.
- van Dijck José, Poell Thomas, De Waal Martijn (2019). *Platform Society. Valori pubblici e società connessa*, Milano: Guerini Scientifica.
- van Noordt Colin, Misuraca Gianluca (2022). Artificial intelligence for the public sector: results of landscaping the use of AI in government across the European Union. «*Government Information Quarterly*», 39, 1-13.
- Wang Jieshu, Kiran Elif, Aurora S. R., Simeone Michael, Lobo Jose. (2024). ChatGPT on ChatGPT: An exploratory analysis of its performance in the public sector workplace. «*Digital Government: Research and Practice*». <https://doi.org/10.1145/3676281>
- We Are Social (2024). Digital 2024 – I dati italiani, disponibile su <https://wearesocial.com/it/blog/2024/02/digital-2024-i-dati-italiani/>
- West Darrell M. (2005). *Digital government. Technology and public sector performance*. Princeton: Princeton University Press.
- Wirtz Bernd W., Weyerer Jan C., Geyer Carolin (2019). Artificial Intelligence and the Public Sector—Applications and Challenges, «*International Journal of Public Administration*», 42:7, 596-615, DOI: 10.1080/01900692.2018.1498103
- World Economic Forum. (2024). Global risks report 2024. <https://www.weforum.org/publications/global-risks-report-2024/>
- Xiao Yi, Yu Shubin (2025). Can ChatGPT replace humans in crisis communication? The effects of AI-mediated crisis communication on stakeholder satisfaction and responsibility attribution. «*International Journal of Information Management*», 80, 102835, <https://doi.org/10.1016/j.ijinfomgt.2024.102835>
- Yadegari Mahdi, Mohammadi Shahriar, Masoumi Amir H. (2024). Technology adoption: an analysis of the major models and theories, «*Technology Analysis & Strategic Management*», 36(6), 1096-1110, DOI: 10.1080/09537325.2022.2071255
- Zerfass Ansgar, Buhmann Alexander, Laborde Aurelie, Moreno Angeles, Romenti Stefania, Tench Ralph. (2024). *European Communication Monitor 2024. Managing tensions in corporate communications in the context of geopolitical crises, artificial intelligence, and managerial learning*, Brussels: European Public Relations Education and Research Association (EUPRERA), www.communicationmonitor.eu
- Zerfass Ansgar, Verčič Dejan, Verhoeven Piet, Moreno Angeles, Tench Ralph (2019). *European Communication Monitor 2019. Exploring trust in the profession, transparency, artificial intelligence and new content strategies. Results of a survey in 46 countries*, EUPRERA/EACD. LINK
- Zerfass Ansgar, Hagelstein Jens, Tench Ralph. (2020). Artificial intelligence in communication management: a cross-national study on adoption and knowledge, impact, challenges and risks. «*Journal of Communication Management*», 24(4), 377-389. <https://doi.org/10.1108/jcom-10-2019-0137>
- Zuiderwijk Anneke, Chen Yu-Che, Salem Fadi (2021). Implications of the use of artificial intelligence in public governance: a systematic literature review and a research agenda. «*Government Information Quarterly*», 101577. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2021.101577>

Biografemi

MARIA ROMANA ALLEGRI, è dal 2021 Professoressa Associata di Istituzioni di diritto pubblico presso il Dipartimento di Comunicazione e Ricerca Sociale della Sapienza Università di Roma, in cui dal 2001 ha lavorato come ricercatrice e in cui attualmente insegna "Diritto pubblico, dell'informazione e della comunicazione" e "Istituzioni di diritto pubblico". È membro dell'Associazione universitaria di studi europei (AUSE), dell'Associazione italiana della comunicazione pubblica e istituzionale (Compubblica) e dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti (AIC). È stata responsabile del Modulo europeo Jean Monnet BEJOUR (Becoming a Journalist in Europe), co-finanziato dalla Commissione europea, per il triennio 2014-2017 (web.uniroma1.it/bejour) ed è stata titolare di altri moduli Jean Monnet nel 2001-2005 e 2008-2012. Le sue ricerche e pubblicazioni più recenti riguardano il diritto all'oblio, il diritto di accesso a Internet, la regolamentazione dei social media, con particolare riferimento ai contenuti di propaganda politica e di disinformazione.

ESTER COIS, è una Sociologa dell'Ambiente e del Territorio affiliata al Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università di Cagliari, e insegna Governance dei Beni Comuni e Sociologia Urbana nei corsi di Laurea Magistrale in Innovazione Sociale e Comunicazione e Architettura. Fa parte del Collettivo per l'Economia Fondamentale e del Comitato Scientifico della Scuola Estiva Nazionale di Alta Formazione per lo sviluppo locale "Sebastiano Brusco". I suoi interessi di ricerca si focalizzano sulle disuguaglianze di genere ed età nell'uso dello spazio pubblico e sui processi di rigenerazione e inclusione sociale in ambito urbano e rurale. Ha coordinato progetti di ricerca sulla sostenibilità sociale, economica e ambientale nei processi di sviluppo territoriale e sull'imprenditorialità femminile nelle aziende multifunzionali. Per Rosenberg & Sellier ha curato nel 2020 i volumi Aree rurali in transizione oltre la crisi economica, Imprenditorialità, Territori e Innovazione e Territori in Movimento. Esperienza LEADER e Progetti Pilota per le Aree Interne, e nel 2024 ha pubblicato il volume Tracce di Famiglia. Percorsi di Sviluppo tra Strategie Aziendali Familiari e Passaggi Generazionali. È Managing Editor della rivista internazionale Sociologica. International Journal for Sociological Debate e co-editor-in-chief della rivista internazionale European Journal of University Lifelong Learning.

PAOLO BRESCIA (PhD), svolge attività di ricerca nel campo della sociologia dei processi culturali e comunicativi (Gsps-06-A). Dottore di ricerca in Comunicazione presso l'Università Sapienza di Roma, è titolare di un assegno di ricerca presso il Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università degli studi di Cagliari. Ha inoltre svolto attività di ricerca come

visiting researcher presso l'Università Complutense di Madrid (Spagna). La sua attività di ricerca (<https://orcid.org/0000-0002-2511-1191>) si concentra sulla comunicazione nel settore pubblico, con particolare attenzione a come le istituzioni, e in particolare le università, interagiscono con gli stakeholder attraverso le piattaforme digitali e di intelligenza artificiale generativa per ampliare il loro impatto sociale.

ANDREA CERASE, dottore di ricerca in Scienze della Comunicazione e Relazioni Pubbliche (La Sapienza), è attualmente Ricercatore Tenure Track in Sociologia dei processi culturali e comunicativi (SPS/08, ora GSPS 06/A) presso il Dipartimento di Comunicazione e Ricerca l'Università Sapienza di Roma, ove ha insegnato Sociologia della Comunicazione e Comunicazione Umanitaria, del Rischio e dell'Emergenza. La sua produzione scientifica è principalmente focalizzata sui temi della comunicazione del rischio e dell'emergenza e sulle rappresentazioni e i discorsi sui fenomeni migratori e sugli immigrati, sia negli heritage media, sia negli ecosistemi informativi ibridi, soffermandosi nell'ultimo decennio sul ruolo dei media digitali ibridi nella produzione e diffusione del discorso anti-immigrazione e dell'hate speech, delle strategie di disinformazione in relazione ai temi dell'immigrazione e più recentemente sui processi di criminalizzazione delle ONG impegnate nel soccorso in mare. Tra le sue principali pubblicazioni la monografia "Rischio e Comunicazione. Teorie, Modelli e Problemi" (Egea, Milano, 2017). È "associate editor" per la rivista "Humanities & Social Sciences Communications" ed è peer reviewer per numerose riviste scientifiche sia nazionali che internazionali.

LUCIA D'AMBROSI (PhD), è Professoressa Associata di Sociologia dei Processi Culturali e Comunicativi presso il Dipartimento di Comunicazione e Ricerca Sociale della Sapienza Università di Roma, dove insegna *Comunicazione pubblica e istituzionale* e *Diversity management e gestione del personale*. La sua attività di studio e di ricerca riguarda l'ambito della comunicazione pubblica in Italia e in Europa, con attenzione ai temi dell'attivismo giovanile e dell'impatto dei media digitali e dell'intelligenza artificiale. Un focus di ricerca riguarda lo studio delle strategie comunicative di organizzazioni pubbliche sulle questioni di genere e l'inclusione sociale. Dal 2022 è membro dell'unità di ricerca Ge.M.Ma. (*Gender and Media Matters*), che si propone di esplorare le relazioni tra genere e media. È membro del comitato scientifico dell'Associazione Italiana per la Comunicazione Pubblica e Istituzionale. L'elenco delle pubblicazioni è disponibile su ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2105-2366>.

GEA DUCCI, è professoressa associata in Sociologia dei processi culturali e comunicativi e Vicedirettrice del Dipartimento di Scienze della Comunicazione, studi Umanistici e Internazionali dell'Università di Urbino Carlo Bo, dove insegna "Comunicazione Pubblica" nel corso di Laurea Triennale in Informazione, Media e Pubblicità, e "Comunicazione sociale e istituzionale" nel corso di laurea magistrale in Comunicazione e Pubblicità per le Organizzazioni. È membro del Laboratorio di Ricerca sulla Comunicazione Avanzata (LaRiCA) e dirige un corso di alta formazione per dirigenti sanitari nella stessa università. Per il triennio 2023-2025 è membro eletto del direttivo nazionale dell'Associazione Italiana di Sociologia. I suoi studi e lavori di ricerca si focalizzano sulla comunicazione pubblica istituzionale e sulla comunicazione sociale promossa da istituzioni pubbliche e organizzazioni non profit, nel contesto della società connessa. In particolare, al centro della sua analisi teorica ed empirica si colloca l'impatto dell'evoluzione digitale sulle dinamiche comunicative interne

ed esterne alle organizzazioni sanitarie, agli enti pubblici centrali e locali, alle organizzazioni del terzo settore, e sul cambiamento del rapporto tra cittadini e istituzioni, in ottica di amministrazione partecipata e condivisa. Tra le sue pubblicazioni: *Relazionalità consapevole*. La comunicazione pubblica nella società connessa (FrancoAngeli 2017); con A. Lovari, *Comunicazione Pubblica*. Istituzioni, pratiche, piattaforme (Mondadori 2022).

DARIO GERMANI, è dottore di ricerca in Metodologia delle Scienze Sociali. Attualmente, è tecnologo presso l'Istituto di Ricerche sulla Popolazione e le Politiche Sociali del Consiglio Nazionale delle Ricerche (IRPPS-CNR) ed è parte del progetto FOSSR (Fostering Open Science in Social Science Research), collaborando al Work Package 4 – Improving longitudinal data infrastructures in Italy. I suoi interessi di ricerca riguardano lo studio quantitativo dei comportamenti collettivi.

EMILIANO ILARDI, insegna "Sociologia della Comunicazione e dell'Immaginario" e "Media Studies e Digital Storytelling" presso l'Università di Cagliari dove è anche Coordinatore del Corso di Laurea Magistrale in "Innovazione Sociale e Comunicazione". Svolge da anni attività di ricerca nei campi della Sociologia dell'Immaginario (soprattutto letterario, audiovisivo e musicale), della Sociologia Urbana, della Comunicazione e Valorizzazione dei Beni Culturali. Tra le sue più recenti pubblicazioni in volume: *Figure del controllo*. Jane Austen, Sherlock Holmes e Dracula nell'immaginario transmediale del XXI secolo (con A. Ceccherelli, 2021); *Giovani e immaginari*. Rappresentazioni e pratiche (con V. Cuzzocrea e A. Lovari, 2022).

ELISA IANNONE, è Assegnista di Ricerca presso il Dipartimento di Culture, Politica e Società dell'Università di Torino. I suoi interessi di ricerca si concentrano sulla comunicazione pubblica e politica, con particolare attenzione al ruolo degli ambienti digitali nella costruzione di vertical trust e political efficacy dei cittadini in un contesto di governance multi-livello. Si è occupata di studiare le dinamiche della sfera pubblica europea e il rapporto tra sovranismo e processi comunicativi, analizzando le strategie discorsive adottate dagli attori politici e mediatici nei contesti nazionali e transnazionali. Un altro filone di ricerca riguarda le metodologie per l'analisi automatizzata del contenuto testuale e comunicativo, con particolare attenzione all'uso di modelli di linguaggio di grandi dimensioni (LLM) per lo studio di contenuti comunicativi di natura politica e mediale. Ha partecipato a progetti di ricerca internazionali sulle narrazioni dei conflitti e crisi umanitarie, contribuendo recentemente al volume *Television and the War in Ukraine: Narratives from 11 Countries* (a cura di K. Nordenstreng, S. Pasti, A. Hyzen e H. Van den Bulck) con il capitolo *Italy's RAI TG1: A Firmly Pro-West Perspective* (con G. Bobba e A. Seddone).

ALESSANDRO LOVARI (Ph.D.), è professore associato di Sociologia dei Processi culturali e comunicativi presso il Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università di Cagliari, ateneo dove insegna Comunicazione Istituzionale e Tecnologie Digitali ed è coordinatore del dottorato in Ricerca e Innovazione Sociale. E' stato visiting research scholar presso prestigiosi atenei internazionali come la Purdue University, University of Cincinnati, University of South Carolina, Virginia Commonwealth University (USA) e University of Jyväskylä (Finland). I suoi interessi di ricerca sono la comunicazione pubblica, le relazioni pubbliche e la comunicazione della salute. Da oltre dieci anni studia l'impatto delle tecnologie digitali e dei social media sulle organizzazioni e sui comportamenti dei cittadini, collaborando con centri

di ricerca italiani e internazionali. Tra le sue pubblicazioni: con G. Ducci, *Comunicazione Pubblica. Istituzioni, pratiche, piattaforme* (Mondadori 2022); con S. Rombi, *Sindaci nei social media. Comunicazione istituzionale e politica personalizzata* (Carocci 2024).

LETIZIA MATERASSI, è Professoressa Associata presso il Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università di Firenze. Insegna "Sociologia della comunicazione" a livello triennale e "Comunicazione, Organizzazioni e Responsabilità sociali", a livello magistrale presso la Scuola di Scienze Politiche "Cesare Alfieri". La sua attenzione verso la comunicazione pubblica ha preso avvio nei primi Anni Duemila e da allora ha seguito l'evoluzione della disciplina, focalizzando l'attenzione su alcune dimensioni-chiave: dalla evoluzione delle strutture di comunicazione e l'impatto sui processi organizzativi, alle trasformazioni delle dinamiche di relazione tra cittadinanza e amministrazioni pubbliche, anche entro un contesto mediatizzato. Su questi temi, oggetto di articoli scientifici e pubblicazioni monografiche, partecipa a progetti di ricerca e a convegni scientifici nazionali e internazionali.

SILVIA PEZZOLI, è professoressa associata presso l'Università di Firenze, dove insegna Sociologia dei media e Media e società. Presiede il Corso di Laurea in Strategie della Comunicazione Pubblica e Politica. La sua attività di ricerca si sviluppa lungo due principali linee di studio: Comunicazione e identità e Comunicazione e media con un focus specifico sulle rappresentazioni mediali. La prima linea di ricerca si colloca nell'ambito della sociologia culturale, analizzando i processi di costruzione dell'identità nella società contemporanea. La seconda si concentra sulla sociologia dei media, con particolare attenzione ai formati mediali contemporanei, all'uso delle tecnologie digitali da parte di imprese pubbliche, private e del non profit, e al loro ruolo nei processi comunicativi e organizzativi. In queste aree, ha sviluppato progetti e partecipato a numerosi programmi competitivi sia nazionali che internazionali.

GABRIELE PINNA, è ricercatore in sociologia dei processi economici e del lavoro presso l'Università degli Studi di Cagliari. Ha conseguito il dottorato di ricerca presso l'Université de Paris 8, con una tesi dedicata allo studio delle dinamiche lavorative in ambito turistico. Nel corso della sua carriera accademica tra Francia e Italia, si è concentrato su temi legati al lavoro nel settore turistico, all'evoluzione dell'istruzione professionale e alle disuguaglianze nel mondo del lavoro. Dal punto di vista teorico, le sue ricerche si ispirano all'apparato concettuale di Pierre Bourdieu, di cui esplora le applicazioni per analizzare il lavoro contemporaneo.

VALENTINA PORTA, Laureata in Scienze Internazionali presso l'Università di Torino, ha completato il corso in Social and Political Sciences al Collegio Carlo Alberto. Dopo aver lavorato in un'agenzia di consulenza in ambito Public Affairs, è analista Youtrend da gennaio 2023. Si occupa dei progetti di ricerca in ambito legislativo-parlamentare e delle indagini quantitative in ambito corporate.

LORENZO PREGLIASCO, è founding partner di Youtrend. Interviene regolarmente su Sky TG24, Rai e La7 e le sue analisi su politica e opinione pubblica italiana appaiono frequentemente su media internazionali. Membro della European Society for Opinion and Marketing Research, insegna all'Università di Bologna, alla Scuola Holden di Torino e nel 2017

ha organizzato il primo Executive Education programme in Political Communication and Campaigning al King's College London. Ha scritto *Il crollo* (Editori Riuniti, 2013), *Una nuova Italia*. Dalla comunicazione ai risultati un'analisi delle elezioni del 4 marzo (Castelvecchi, 2018) e *Fenomeno Salvini*. Chi è, come comunica, perché lo votano (Castelvecchi 2019). Nel 2021 ha curato l'uscita di *Politica Netflix*, il primo libro edito da Will Media, mentre nel 2022 ha pubblicato *Benedetti sondaggi*. Leggere i dati, capire il presente (ADD Editore) e nel 2023 *Il paese che siamo*. L'Italia dalla prima Repubblica alla politica on demand (Mondadori). È autore e curatore di podcast di successo: *La democrazia in America* (2020), *Qui si fa l'Italia* (Spotify Studios, 2021), *Elezione straordinaria* (Chora Media, 2022) e *Flipper* (Chora Media, 2022).

STEFANO ROMBI, è professore associato di Scienza Politica presso il Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università di Cagliari. I suoi interessi di ricerca riguardano il comportamento elettorale, le organizzazioni di partito e la qualità della democrazia. Ha pubblicato numerosi articoli per riviste nazionali e internazionali. Il suo ultimo libro, scritto con Alessandro Lovari, è *Sindaci nei social media*. *Comunicazione istituzionale e politica personalizzata* (Carocci, 2024).

ANTONELLA SEDDONE, è Professoressa Associata presso il Dipartimento di Culture, Politica e Società dell'Università di Torino. La sua attività di ricerca si concentra sull'evoluzione organizzativa dei partiti politici e sulle trasformazioni della comunicazione politica nell'era digitale, con particolare attenzione al ruolo dei social media nelle campagne elettorali e nei processi di mobilitazione. Studia inoltre le dinamiche della sfera pubblica europea, analizzando il modo in cui i partiti politici e le istituzioni comunicano con i cittadini a livello transnazionale e il ruolo delle piattaforme digitali nel favorire o ostacolare il dibattito pubblico sovranazionale.

Ha pubblicato ricerche sull'impatto delle nuove tecnologie sulla politica, sulla personalizzazione della leadership e sulla partecipazione elettorale. Tra le sue opere recenti figura *Territorial Governance in Times of Crisis: Regional Responses, Communication and Public Opinion in Italy During the Covid-19 Pandemic* (Palgrave, 2024, con A. Giovannini e D. Vampa), che esamina le risposte istituzionali alla crisi pandemica.

Partecipa a progetti di ricerca internazionali e collabora con istituzioni accademiche europee. È membro di associazioni scientifiche nel campo della scienza politica e della comunicazione, contribuendo al dibattito sulle trasformazioni della politica e della sfera pubblica nell'Unione Europea.

LAURA SOLITO, è professoressa ordinaria di Sociologia dei processi culturali e comunicativi all'università di Firenze, Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali, dove insegna Sociologia della comunicazione e Sociologia della comunicazione pubblica e istituzionale. I suoi interessi di ricerca si collocano nel campo della comunicazione pubblica con un focus specifico sul ruolo della comunicazione nei processi di cambiamento delle Pubbliche Amministrazioni, nella gestione dei servizi pubblici e nel rapporto tra cittadini e Istituzioni. Negli ultimi anni si sta occupando di come l'ambiente digitale e la radicale trasformazione dello spazio comunicativo incidano sulla comunicazione pubblica e istituzionale, con significative conseguenze sulla sfera pubblica e sul discorso pubblico. Su questi temi ha pubblicato contributi in volumi e riviste nazionali e internazionali.

FULVIO VENTURINO, è professore di Scienza Politica presso l'Università di Cagliari, dove insegna Politics and Communication e Comunicazione Politica e Marketing Elettorale. Le sue ricerche vertono sui partiti politici e sulle elezioni. È membro della Sisp (Società Italiana di Scienza Politica), di Itanes (Italian National Election Studies) e della Sise (Società Italiana di Studi Elettorali), di cui è stato presidente nel periodo 2017-2021. Recentemente ha pubblicato *Partiti e leader in Italia, 1946-2023* (Maggioli 2025).

Alessandro Lovari è professore associato di Sociologia dei processi culturali e comunicativi presso il Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università di Cagliari (Italia), dove è anche coordinatore del dottorato in Ricerca e Innovazione Sociale. Le sue ricerche si concentrano sulla comunicazione nel settore pubblico, le relazioni pubbliche e la comunicazione in ambito sanitario, analizzando l'impatto di Internet e dei social media sulle pratiche organizzative e sui comportamenti dei cittadini in situazioni ordinarie e di crisi. È stato visiting scholar presso la Purdue University, l'University of Cincinnati, l'University of South Carolina, la Virginia Commonwealth University (USA) e l'Università di Jyväskylä (Finlandia). È autore di oltre cento pubblicazioni tra monografie, capitoli di libri e articoli su riviste nazionali e internazionali.

Dario Germani, laureato in Sociologia e Ricerca Sociale nel 2018 presso l'Università di Roma La Sapienza, ha poi conseguito il titolo di Dottore di Ricerca in Metodologia delle Scienze Sociali nel 2022 presso lo stesso Ateneo. È stato assegnista di ricerca nel 2022 presso l'IRCrES-CNR (Istituto di Ricerca sulla Crescita Economica Sostenibile - Consiglio Nazionale delle Ricerche) e presso l'Università degli Studi di Cagliari nel 2023. Attualmente è tecnologo III livello presso l'IRPPS-CNR (Istituto di Ricerche sulla Popolazione e le Politiche Sociali - Consiglio Nazionale delle Ricerche) nell'ambito del progetto FOSSR - "Fostering Open Science in Social Science Research", finanziato attraverso i fondi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) - NextGenerationEU nell'ambito del Grant agreement MUR IR0000008.

ISSN 2974-6671
ISBN 978-88-3312-188-8 (versione online)
DOI <https://doi.org/10.13125/unicapress.978-88-3312-188-8>