

VALUTAZIONE DI PROGRAMMI E PROGETTI
LINEE GUIDA

**COMUNICAZIONE
PUBBLICA**

**REGIONE DELL'UMBRIA
IRRES**

**VALUTAZIONE DI PROGRAMMI E PROGETTI
LINEE GUIDA**

*Claudio Bezzi
Livia Bovina
Eva Jannotti
Marta Scettri*

La valutazione della
**COMUNICAZIONE
PUBBLICA**

**IRRES
REGIONE DELL'UMBRIA**

Indice

Premessa e istruzioni per l'uso

1 Comunicazione, informazione e *informability* nel caso dei programmi

1.1 Comunicazione ed informazione

*1.2 Comunicazione pubblica ed *informability**

1.3 I processi comunicativi nei programmi comunitari

2 Come comunicare

2.1 Raccomandazioni

2.2 I principi chiave della comunicazione

3 Entrare in un'ottica di valutazione

3.1 I primi elementi generali di analisi valutativa

3.2 La valutazione nella comunicazione: intangibilità e negoziabilità

3.3 I sei livelli della valutazione

4 La valutazione competente come pratica diffusa

4.1 Quale tecnica di valutazione adottare e come realizzarla

4.2 Gli attori della comunicazione

4.3 Con quali mezzi si comunica?

4.4 Il contesto della comunicazione

4.5 Un approccio integrato

5 Un punto di vista organizzativo interno

Schede per la valutazione

Appendice

A.1 I principali problemi della comunicazione pubblica nel caso della Regione dell'Umbria

A.2 Il peso del PIM in Umbria

A.3 La comunicazione esterna: un problema marginale?

A.4 Dalla parte dei fruitori: gli ostacoli

A.5 Le aspettative di comunicazione

A.6 Gli strumenti attesi

Bibliografia minima ragionata

Glossario

Premessa e istruzioni per l'uso

Questa è una “linea-guida”; è un testo cioè che intende porsi in un rapporto particolare, sostanzialmente operativo, col lettore, che dovrebbe quindi essere, piuttosto, un *utilizzatore* di questo strumento. Quello che ci siamo prefigurato come interlocutore-tipo, è il funzionario (o dirigente) di ente pubblico, non specificatamente preposto allo sviluppo di progetti di comunicazione, che ha necessità comunque di svolgere azioni comunicative nell’ambito delle sue responsabilità quotidiane di servizio o di settore. Abbiamo pensato insomma al funzionario responsabile di misure comunitarie (non tanto e non solo Progetti Integrati Mediterranei -PIM), ovvero responsabile di un settore o servizio nell’ambito del proprio ente pubblico (Regione, Comune, ecc.), con competenze specifiche e puntiformi (nell’Agricoltura, o più specificatamente in sue parti: la zootecnia, la silvicoltura, ecc., oppure l’Industria, ovvero i servizi reali, la *job creation*, ecc.). Questo “responsabile” non ha – solitamente – specifiche competenze sulla comunicazione pubblica, né tantomeno sulla sua valutazione, eppure spesso, nell’ambito delle proprie pertinenze, *deve* rivolgersi al pubblico, ai cittadini, agli operatori economici, ecc.

Questa linea-guida prescinde dall’ovvia necessità per l’ente di dotarsi di un organico progetto e programma di comunicazione pubblica, e dall’auspicabile costituzione di uno “sportello” per la comunicazione supportato da esperti in comunicazione; il punto di vista assunto in questa guida è che il caso più frequente è costituito dall’*assenza* di ausili di questo tipo, e che anche laddove, in casi fortunati, se ne disponesse, il responsabile operativo di progetti si troverebbe spessissimo a fare i conti da solo con la necessità di un’efficace interlocuzione col pubblico.

Questa linea-guida, in conclusione, cerca di proporsi come sussidio operativo per la comunicazione pubblica, e in particolare come guida alla valutazione dell’efficacia della comunicazione pubblica realizzabile da personale non “esperto” in questa materia.

In queste poche righe di premessa spieghiamo con quali criteri è stato scritto.

Il testo è diviso in cinque capitoli (oltre la presente *Premessa*) e alcune appendici.

Nel prossimo capitolo (il 2) si descriverà in modo sommario il tema della comunicazione dando alcuni riferimenti teorico-pratici indispensabili per una comprensione ottimale di quanto segue. In sostanza, riteniamo che si possa affrontare il tema della valutazione della comunicazione solo dopo aver capito alcuni punti fondamentali circa la comunicazione stessa. In questo capitolo si descriveranno anche sommariamente i nodi centrali della comunicazione pubblica, a un livello descrittivo generale basato sul materiale empirico raccolto nel corso di una ricerca sulla comunicazione nell’ambito dei PIM Umbria descritta in dettaglio nell’Appendice.

Il capitolo 3, facendo tesoro di quanto emerso dalla ricerca empirica e adattando alla realtà che qui interessa alcuni principi-chiave della comunicazione, illustra in dettaglio, con abbondanza di suggerimenti pratici, “come” fare comunicazione.

Nel successivo capitolo 4 si parlerà, in generale, di valutazione. È importante affrontare anche questa parte perché il termine “valutazione” acquista molti significati per diversi utilizzatori, e anche le tecniche di ricerca valutativa sono molto diversificate alla luce delle diverse impostazioni teoriche dei diversi autori. Nel nostro caso poi, in assenza di una consolidata e condivisa riflessione sulla valutazione della comunicazione in ambito scientifico, abbiamo dovuto precisare diversi concetti nuovi che è fondamentale socializzare e condividere prima di affrontare il problema delle tecniche di valutazione. In particolare – anticipiamo – la nostra analisi è centrata soprattutto sulla valutazione dell’efficacia della comunicazione, ritenuta centrale e prioritaria.

Il capitolo 5 cerca di portare la riflessione teorica a un livello che – seppure rigoroso – sia gestibile concretamente dai funzionari e dai dirigenti pubblici che dovranno fare valutazione della comunicazione; siamo partiti dal presupposto che i nostri interlocutori, anche se non

“esperti” di valutazione, siano comunque “competenti” nelle materie di loro pertinenza, e che quindi si poteva trovare una mediazione fra un livello “alto” di analisi valutativa (da lasciare ai valutatori di professione, consulenti dell’ente interessato alla valutazione) e un livello intermedio, sufficientemente adeguato, che abbiamo chiamato livello “competente” dell’analisi valutativa. In questo capitolo cerchiamo di mostrare un percorso di analisi valutativa “competente” della comunicazione; va rimarcato con vigore che questo capitolo, certamente centrale nella linea-guida, deve servire – in quanto esempio – come stimolo per ulteriori approfondimenti che l’utente saprà trovare da sé se avrà seguito il ragionamento sviluppato nel volume.

Il capitolo 6 illustra alcuni aspetti di una valutazione dell’efficienza della comunicazione, che dovevamo inserire per completezza di analisi anche se, per motivazioni diverse illustrate nel testo, riteniamo prioritaria l’attenzione sull’efficacia. Questo tema introdurrà direttamente alla tecnica valutativa dell’Analisi Costi-Efficacia (ACE), ritenuta idonea per la valutazione della comunicazione.

L’Appendice infine, espone in dettaglio i materiali della ricerca empirica, sviluppando molte riflessioni sul processo comunicativo realizzato nel corso degli anni dalla Regione dell’Umbria; si tratta di un vero e proprio “caso di studio” che propone molteplici spunti per la migliore realizzazione di analoghi processi.

I capitoli e l’Appendice sopra descritti formano un insieme organico di elementi teorici, pratici, di indirizzo, che reputiamo fondamentali. Proprio perché si tratta di materia nuova, raccomandiamo vivamente i lettori/utizzatori di non procedere immediatamente con le parti più pratiche della linea-guida senza avere prima letto, almeno una volta, tutto il volume.

A questa prima parte segue una serie piuttosto cospicua di “schede” relative a procedure e tecniche di analisi valutativa. Ciascuna scheda è preceduta da una lettera che la abbina a un suggerimento riportato in uno degli schemi esemplificativi del capitolo 5. Le schede non esauriscono tutte le possibili procedure e tecniche; al contrario, devono servire come stimolo e suggestione per immaginare forme di valutazione competente anche di altro tipo; in ogni caso queste schede devono essere pensate per un loro utilizzo integrato; come spiegato nel testo, infatti, sul tema della comunicazione c’è una pluralità di fattori interagenti, e una valutazione fedele non può che realizzare un approccio integrato di tecniche. Dopo le schede abbiamo inserito una bibliografia minima. Il glossario riporta una breve descrizione di alcuni termini tecnici la cui spiegazione nel testo avrebbe appesantito la lettura (misura, indice, Delphi, ecc.).

Lungo il testo vi sono poi alcuni schemi, o concetti significativi, evidenziati in grassetto. È evidente che vi annettiamo maggiore importanza.

Comunicazione, informazione e *informability* nel caso dei programmi

Prima di affrontare i problemi della valutazione della comunicazione occorre sgomberare il campo da equivoci che non sono solo lessicali, ma concettuali. Occorre anche ben circoscrivere il nostro terreno d'azione, che è uno dei più difficilmente definibili.

In questo primo capitolo cercheremo quindi di delimitare, in modo molto sintetico e come prima approssimazione utile operativamente, il nostro oggetto di studio e di intervento.

1.1 - Comunicazione ed informazione

Come sottolineato anche in altre parti della linea-guida (vedi il paragrafo 3.2.1) l'informazione è un processo di semplice trasmissione di dati e notizie, che rende piuttosto indifferente il contesto, i soggetti coinvolti, il tipo di comprensione realizzata; la comunicazione invece è un processo più ampio, dialettico, che coinvolge i soggetti e provoca modifiche nei comportamenti.

La comunicazione è il fondamento della società umana; si potrebbe dire che la società esiste in quanto comunica. Occorre tener presente che la comunicazione infatti non è solo verbale ed intenzionale, ma anche gestuale, sovrasegmentale (relativa cioè ai segnali più o meno inconsapevoli che accompagnano alle nostre parole), e molto altro ancora. In questo senso anche un'istituzione come la Regione "comunica" su più livelli: per ciò che "dice" (leggi promulgate, bandi, ecc.) e per ciò che "fa" (in modi diversi: dalla stabilità del quadro politico agli atteggiamenti correnti dei suoi funzionari). Nel processo comunicativo grandissima importanza assume il *feedback*, ovvero la "risposta", la reazione al comportamento comunicativo. Comunicazione e informazione assumono insomma una specie di posizione gerarchica, in cui la comunicazione si pone a un livello più alto, generale, mentre l'informazione rappresenta un aspetto subordinato, gerarchicamente più basso, specifico (fig. 1.1).

Fig. 1.1 - SCALA DI GENERALITÀ DEL PERCORSO COMUNICATIVO



È importante comprendere la differenza fra questi livelli, per pensare alla propria azione in termini coerenti rispetto agli obiettivi che ci si prefigge; dal punto di vista dei funzionari e dirigenti pubblici preposti, genericamente, all'informazione degli atti amministrativi, alla partecipazione pubblica, alla trasparenza voluta dalla L 142/1992 (un riepilogo della legislazione in materia è riportato nello schema 1.1), occorre capire che vi è una grandissima differenza, a livello di conseguenze, di comportamenti attivati, di efficacia conseguita, se ci si limita a informare circa determinati elementi (affiggendo un bando pubblico scritto in gergo strettamente burocratico-normativo), o se si intende invece comunicare coi cittadini

(organizzando assemblee partecipative), accettando di pagarne le conseguenze in termini di maggiore fatica, di ritorni che problematizzano e costringono ad un maggior impegno, e così via.

La differenza comunque è sempre relativa agli obiettivi.

Se l'obiettivo è quello di raggiungere il maggior numero di cittadini, di farsi comprendere dalla maggior parte di loro, di sollecitare una risposta in termini di nuovi comportamenti (come l'adesione a un programma) e di iniziare un percorso che certamente è anche amministrativo, ma soprattutto operativo, fattuale, e di dialogo fra ente promotore e soggetti coinvolti, allora non ci sono dubbi: una passiva informazione standardizzata mette a posto solo la coscienza burocratica, mentre un programma di comunicazione diviene la chiave del successo del progetto posto al centro del messaggio.

Schema 1.1 - PRINCIPALE LEGISLAZIONE
IN MATERIA DI COMUNICAZIONE,
INFORMAZIONE, ECC.

Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (1948).

Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (1950).

Costituzione italiana, articoli 21 e 97.

Corte costituzionale, sentenza n. 348 dell'11 luglio 1990.

Legge 5 agosto 1981, n. 416 [art. 13: "Le Amministrazioni statali e gli enti pubblici non territoriali destinano una quota dei fondi alla pubblicità sui giornali"].

Legge 23 marzo 1983, n. 93 (legge quadro sul pubblico impiego) [definisce il diritto di accesso dei cittadini agli atti pubblici].

Legge 27 dicembre 1985, n. 816 (Aspettative, permessi e indennità agli amministratori locali) [precisa la precedente].

Legge 8 luglio 1986, n. 349 (Istituzione del Ministero dell'Ambiente) [assicura ampia diffusione delle informazioni sullo stato dell'ambiente e riconosce ai cittadini il diritto di accedere alle informazioni disponibili, ecc.].

Legge 25 febbraio 1987, n. 67 (Rinnovo della legge 5 agosto 1981, n. 416) [legge sull'editoria; art. 5: obbligo delle Amministrazioni a destinare fondi per pubblicità su giornali, ecc.].

Legge 23 agosto 1988, n. 400 (Riforma della Presidenza del Consiglio) [istituisce il Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria].

Legge 8 giugno 1990, n. 142 (Ordinamento delle autonomie locali) [art. 6: partecipazione dei cittadini; art. 7: pubblicità degli atti della Pubblica Amministrazione; art. 8: Difensore civico].

Legge 6 agosto 1990, n. 223 (Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato) [legge Mammì].

Legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi).

Legge 23 ottobre 1992, n. 421 (Delega al governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di Sanità, di Pubblico impiego, ecc.) [fra l'altro: art. 2, comma II: applicazione della legge 241/1990; art. 2, comma 2: informatizzazione delle Amministrazioni Pubbliche per una più razionale utilizzazione dei sistemi informativi].

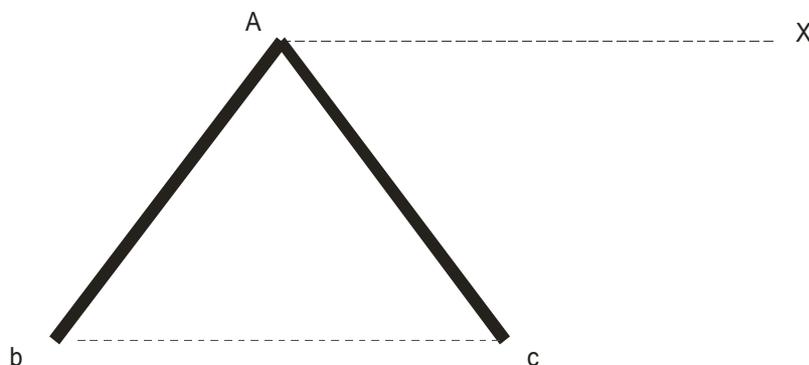
Decreto Legge 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle Amministrazioni Pubbliche e revisione della disciplina, ecc.).

Circolare di attuazione dell'articolo 12 del DL 29/1993 del Dipartimento della Funzione Pubblica [è pubblicato in "Comunicazione pubblica", II, 7, 1993, pp. 27-30].

Chiarito lo spessore cognitivo ed esplicativo di un approccio alla comunicazione, occorre individuarne i luoghi, i soggetti, i modi, ovvero quegli “oggetti” sui quali concentrare l’attenzione anche per una prospettiva valutativa.

Anche qui schematicamente, ma in maniera sufficientemente precisa, esemplifichiamo con una figura (fig. 1.2), la struttura fondamentale del processo comunicativo.

Figura 1.2 – Il processo comunicativo



Nella figura “b” e “c” sono i soggetti coinvolti nello scambio comunicativo, alternandosi come “emittenti” e “riceventi” di messaggi, ciascuno tendente ai propri obiettivi.

In questo scambio “b” e “c” devono utilizzare un codice comunicativo “A” (la lingua parlata, nelle sue varietà nazionali, locali, gergali, ecc.), per esempio, nella figura:

- 1) “A-b” e “A-c” rappresentano i canali di codificazione, ovvero i modi concreti tramite cui ciascuno riesce a comunicare;
- 2) “b-c” rappresenta il flusso comunicativo come noi lo percepiamo;
- 3) “X” rappresenta l’ambiente, il contesto, che naturalmente interagisce con il codice, e quindi coi canali di codificazione.

Un esempio: nel nostro caso “b” può essere l’ente Regione, o semplicemente il funzionario che deve promuovere la misura di cui è responsabile; “c” è l’insieme degli utenti potenziali (peraltro non sempre completamente noti); “X” è il contesto politico, normativo, economico-finanziario, ma anche socio-culturale del territorio in cui si opera (l’Umbria di questi anni, con i suoi problemi e potenzialità, con un determinato assetto istituzionale, ecc.); questo contesto incide sul centro del codice “A”, determinandone in gran parte la struttura: nel caso del PIM, per come è stato interpretato dalla Regione dell’Umbria, una serie di vincoli procedurali, di scelte di programma, di localizzazioni degli interventi, ecc., hanno condizionato gli approcci comunicativi verso gli utenti potenziali e i concreti beneficiari; il nesso “b-c” è rappresentato, volta a volta, dalle specifiche e concrete modalità con le quali si sono gestite assemblee partecipative, redatti e distribuiti pieghevoli e guide, oppure bandi, e così via. I funzionari che intendevano comunicare gli aspetti rilevanti della loro misura si sono adeguati – anche se inconsapevolmente – al codice di riferimento, lungo l’asse “A-b”, mentre i cittadini coinvolti nel processo comunicativo lo hanno interpretato a loro volta lungo l’asse “A-c”.

Tutto ciò, anche se sembra astratto, è il cuore del processo comunicativo, e lungo questo schema fonderemo, più avanti, la proposta di analisi valutativa.

Per concludere, e rimarcare l’importanza della comunicazione anche in relazione ad aspetti organizzativi, proponiamo quattro concetti chiave illustrati nello schema 1.2.

Schema 1.2 - COMUNICAZIONE E ORGANIZZAZIONE

-
- 1) La comunicazione verbale è la più efficace forma di comunicazione relativa ai contenuti.
 - 2) La comunicazione non verbale è la più efficace forma di comunicazione relativa alle relazioni.
 - 3) Comunicazione verbale e non verbale lavorano sempre assieme come unità inscindibile.
 - 4) La comunicazione nelle organizzazioni è composta da una successione di livelli complessi e gerarchici di comunicazione intrapersonale, interpersonale, di piccolo gruppo e fra gruppi diversi.
-

Schema 1.3 - CARATTERISTICHE DELLA COMUNICAZIONE PUBBLICA

-
- 1) È interessata a problemi sociali, economici, culturali, ecc. di interesse generale.
 - 2) L'aspetto di economicità del programma informativo è importante ma non sempre fondamentale in relazione agli obiettivi.
 - 3) Persegue la trasparenza, la partecipazione, e il raggiungimento del più vasto numero di soggetti entro il gruppo sociale individuato (target).
 - 4) Si propone la comprensione e l'informazione piuttosto che la suggestione.
-

1.2 Comunicazione pubblica e informability

I principi generali della comunicazione visti sopra acquistano un risvolto particolare nel caso della cosiddetta "comunicazione pubblica", nella comunicazione, cioè, svolta da un soggetto pubblico con finalità eminentemente sociali.

Questa comunicazione, pur essendo, ovviamente, parte del processo comunicativo generale come qualunque altra, ha alcune prerogative, illustrate nello schema 1.3, da tener presente.

È evidente la differenza fra la comunicazione pubblica e quella commerciale, ma c'è anche una grande differenza rispetto alla normale comunicazione interindividuale; qui il soggetto pubblico promotore di un progetto di comunicazione/informazione ha dei precisi obiettivi istituzionali ai quali adempiere, e la campagna comunicativa diviene non già un semplice veicolo per far transitare informazioni, ma un vero e proprio progetto sociale al pari di altri. Dietro un progetto di comunicazione istituzionale c'è quindi sempre un obiettivo chiaro di utilità sociale rispetto al quale l'ente è disponibile a pagare un costo, e rispetto al quale vuole necessariamente raggiungere il maggior numero di individui (rispetto agli obiettivi).

Qui si pone subito, con grande evidenza, il problema della differenziazione socio-economica e culturale degli individui, e quindi la difficoltà di una campagna standardizzata a raggiungere soggetti di scolarità e reddito diverso, dispersi su un territorio ampio e dalle

caratteristiche variegata, con motivazioni, interessi, e disponibilità all'ascolto molto differenziate.

La risposta è un approccio all'*informability*, un termine – intraducibile – coniato dal *Central Office of Information* (COI) di Londra.

***Informability* è il principio che intende assicurare che l'informazione sia resa accessibile al più ampio pubblico possibile, incluse le persone con bassi livelli di scolarità, difficoltà di apprendimento ed impedimenti sensoriali**

Se l'enunciato è semplice, meno semplice ne è la realizzazione concreta. I testi scritti, per esempio, non solo escludono la maggior parte delle persone con bassa scolarità (non solo gli analfabeti dichiarati!), ma anche gli anziani e le persone di ceto sociale basso (tutti coloro, cioè, che hanno vissuto un percorso di cosiddetto "analfabetismo di ritorno"); molti stranieri, le persone con problemi alla vista, e tutte quelle persone che vivono in condizioni sociali e culturali particolari che le tengono lontane, per necessità o per scelta, dalle forme usuali di diffusione dei testi scritti; occorre infatti considerare che ci muoviamo sempre e comunque in un ambito di convenzioni sociali, ed è illusorio e illuministico pensare che l'invio postale, per esempio, di comunicazioni formali presso la residenza di tutti gli iscritti all'anagrafe di un comune risolva anche il "semplice" problema di una prima informazione. Le comunicazioni radiotelevisive risolvono parte di questi problemi, ma ne aprono altri: in questo modo si escluderebbero comunque parte dei possibili utenti con particolari difficoltà di attenzione e di "decodifica" di messaggi complessi (anche in virtù della fugacità del messaggio radiotelevisivo, rispetto alla permanenza di quello scritto), gli stranieri, le persone con difficoltà di udito, quelli (di tutti i ceti sociali) che non utilizzano frequentemente questi *media*, ecc.

Naturalmente, non tutti questi problemi si presentano allo stesso modo e con la stessa intensità rispetto a tutte le campagne di comunicazione pubblica; nel caso della necessità di informare circa la disponibilità di fondi nell'ambito di un progetto di intervento comunitario, si può immaginare il profilo medio del potenziale beneficiario e quindi selezionare gli strumenti più adeguati per garantire la massima diffusione del messaggio. Ma non in tutti i casi.

Se la "misura" che si intende promuovere è relativa ai servizi reali alla piccola e media impresa locale, il responsabile può ragionevolmente immaginare che tutti i potenziali beneficiari e soggetti cointeressati abbiano una istruzione almeno medio-bassa o superiore, che siano comunque inseriti in un ambiente con disponibilità di risorse differenziate (consulenti, associazioni di categoria, esperti interni), con eventuali problemi sensoriali non gravi, e così via; in questo caso anche un approccio all'*informability* si risolve piuttosto facilmente.

Ma se la "misura" riguarda ceti sociali di cui è lecito immaginare un profilo socio-culturale deprivato, un isolamento anche spaziale, uno scarso raccordo con figure consulenziali, ecc., come per esempio gli agricoltori e gli allevatori di certe zone interne alla Dorsale appenninica, probabilmente non basta un approccio *standard* all'informazione, come l'affissione di bandi pubblici e un comunicato stampa sui quotidiani locali.

Per alcuni suggerimenti concreti in merito all'utilizzo dei *media* secondo l'approccio suindicato, rinviamo agli schemi 3.1 e 3.7.

1.3 I processi comunicativi nei programmi comunitari

1.3.1 Il doppio punto di vista "da monte a valle" e viceversa

L'ente sovranazionale che originariamente promuove una strategia di intervento (nel nostro caso la CEE, ora Unione Europea - UE), ha necessariamente un punto di vista, del flusso

comunicativo, di tipo “da monte a valle”, esemplificato nella figura 1.3a; il singolo utente di una “misura” ha un punto di vista esattamente opposto, di “risalita del flusso comunicativo”, esemplificata nella figura 1.3b; notare qui che la parte di flusso Regione – CEE è tratteggiato per segnalare che questa parte non ha un carattere di necessità per il singolo utente. Le due figure vanno poi, com’è noto, ricomposte in un unico processo in cui la parte “b” diviene *feedback* della precedente, e questo a prescindere, per semplicità, da altri importanti attori che intervengono a monte di questo flusso, quali i Ministeri competenti (fig. 1.4).

Fig. 1.3 – LA COMUNICAZIONE CEE/UTENTE: SCHEMA SEMPLIFICATIVO

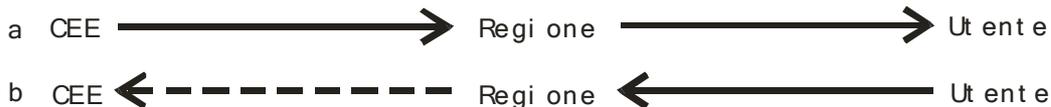


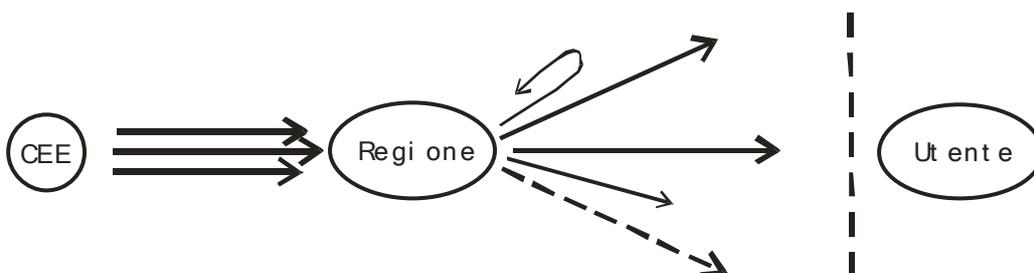
Fig. 1.4 LA COMUNICAZIONE CEE/UTENTE ED IL SUO FEEDBACK



1.3.2 - Il flusso comunicativo “da monte a valle” come insieme complesso

La figura 1.4 è enormemente semplificata rispetto alla realtà; il reale flusso comunicativo è infatti da intendere, a partire dalla sorgente (CEE), come fascio di flussi comunicativi diversi (istituzionale, politico, economico-sociale), ciascuno strettamente collegato agli altri ma con una coerenza interna specifica. L’impatto di questo fascio nell’ambito dell’ente Regione determina, in quest’ultimo, una sorta di effetto prismatico che porta a scomporre la comunicazione in elementi diversificati da un punto di vista strategico, amministrativo, e quindi di competenze concrete. L’unitarietà del disegno originario si dissolve in una frammentarietà dove non si perdono i suoi elementi costitutivi, ma riesce difficile la loro ricomposizione da parte dell’utente; ciò che sopra nella figura 1.4 era la logica retroazione comunicativa, diviene ora problematico (fig. 1.5)

Fig.1.5- LA COMUNICAZIONE CEE/UTENTE E' IN REALTÀ COMPLESSA

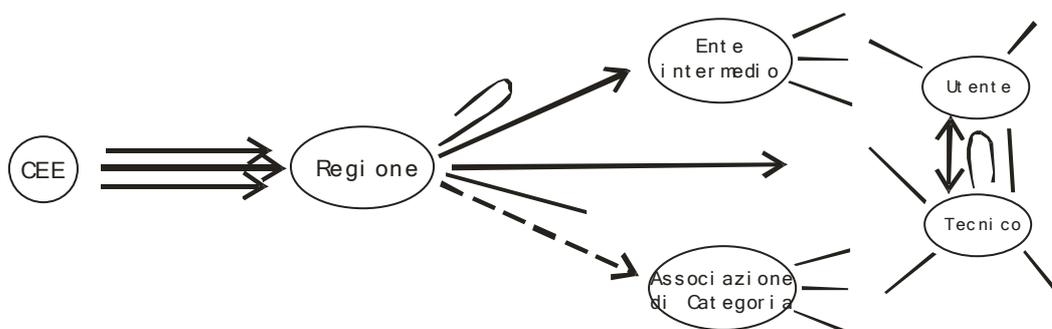


La figura 1.5 va ancora ampliata, assumendo il punto di vista dell’utente, per il fatto che molte misure non sono direttamente gestite dalla Regione, e in moltissimi casi l’interlocutore immediato non è il singolo utente. Da un lato, infatti, in virtù di disposizioni

di legge o per scelte di programma, la Regione si avvale, per la gestione di molte misure, di enti intermedi (Comunità montane, Provincie, ecc.); d'altro lato il singolo utente è spesso coadiuvato, a monte, dalle associazioni di categoria che filtrano l'informazione e a volte forniscono assistenza operativa, e a valle da figure tecniche che curano l'eventuale progettazione.

La conclusione tipica, dal punto di vista dell'utente, è raffigurata nella figura 1.6.

Fig.1.6- LA COMUNICAZIONE CEE/UTENTE DAL PUNTO DI VISTA DI QUEST'ULTIMO



Se si tiene poi presente che, nella realtà esperita dall'utente, i flussi in uscita dall'ente Regione, dagli eventuali enti intermedi, dalle associazioni, dai tecnici consulenti, ecc., sono incarnati da persone fisiche diverse, ubicate in uffici diversi, e che l'eventuale ricomposizione unitaria è ostacolata anche dalla presenza di figure appartenenti a piani logici, prima ancora che politico-istituzionali, diversi (figure politiche, tecnici consulenti, personale dipendente, forze sociali che hanno partecipato a fasi di negoziazione, ecc.), appare evidente la difficoltà per il potenziale beneficiario non solo di arrivare a un quadro esauriente delle problematiche generali di suo interesse (cosa faccia l'UE, quali quadri di sostegno siano in atto, quale politica regionale è realizzata in merito, ecc.), ma anche di capire semplicemente quali siano (e se ci siano) eventuali "misure" per lui accessibili, come attivarsi in merito, e così via.

1.3.3 Il punto di vista dell'utente come chiave per un'informazione efficace

Se la situazione è quella descritta sopra, esemplificata nella figura 1.6, è evidente che l'utente finale, il beneficiario ultimo di una "misura", specie se è un soggetto sociale individuale (una persona, titolare per esempio di piccola azienda) ha grosse difficoltà a comprendere qualunque tipo di messaggio, specie se la sorgente è istituzionale, in virtù dei quattro aspetti riportati nello schema 1.4.

Il responsabile di una "misura" comunitaria, o comunque di un programma di intervento specifico, che deve curare la relativa campagna di informazione e sensibilizzazione, deve sempre tener conto della complessità del sistema informativo, e in particolare deve evitare quello che si definisce "errore dell'esperto", che consiste nel ritenere semplice e comprensibile per tutti quello che è semplice e comprensibile per lui stesso; il funzionario o dirigente pubblico che si occupa da anni di un determinato problema, conosce ormai così bene la legislazione in argomento, le strategie operative del proprio ente, le implicazioni burocratico-normative, ecc., da non valutare compiutamente le difficoltà che potrebbe avere il cittadino medio.

D'altronde, il cittadino medio ha un'analogha e speculare difficoltà a comprendere l'ente e la sua complessità, e soffre di quello che potremmo definire, per analogia, l'"errore dell'utente", che – non con questo nome – è stato ben descritto da diverse ricerche sul rapporto fra cittadini e istituzioni e fra cittadini e servizi. In poche parole, l'utente ha un

bisogno (nel nostro caso: di informazione) non sempre chiaramente definito e consapevole, che deve indirizzare verso un interlocutore difficilmente (per lui) individuabile confrontandosi con costui con linguaggi non condivisi. Non deve sembrare un problema da poco. Se interessa veramente incontrare i bisogni dell'utente per una corretta informazione, è indispensabile cogliere le difficoltà che incontra e instaurare un processo di "consultazione relazionale".

Con questo termine (trasposizione non letterale dell'inglese *reference work*, che, sebbene riferito all'informazione bibliografica, calza a pennello) intendiamo un processo dialettico fra erogatore del servizio (nel nostro caso il responsabile di "misura" che intende comunicare con gli utenti potenziali) e cittadino (forse interessato al programma di quella "misura") allo scopo di fare incontrare due modelli mentali, due sistemi culturali, normativi, valoriali, due tipi di bisogni e di linguaggi.

Lo sviluppo di questo processo è schematizzato nella figura 1.7 e nello schema 1.5.

Poiché la situazione descritta nello schema 1.5 è inevitabile, stante la complessità degli interventi in oggetto, la molteplicità degli attori coinvolti, ecc., occorre operare una "riduzione di complessità" per l'utente, ovvero fare in modo che al fruitore finale, reale o potenziale, la comunicazione arrivi omogenea e chiara anche a fronte di più soggetti coinvolti nel processo. Riteniamo vi siano sostanzialmente tre modi per intervenire (schema 1.6).

Schema 1.4 - QUATTRO FATTORI DI DIFFICOLTÀ COMUNICATIVA FRA ENTE E CITTADINO

1) I flussi comunicativi e informativi sono, nella società contemporanea, in continuo aumento, creando una crescente Babele che presuppone una particolare capacità di decodifica non sempre presente neppure in ceti sociali di scolarità media.

2) In questo contesto ipercomunicativo le maggiori probabilità di successo (che equivale all'efficacia, al raggiungimento dello scopo, ovvero alla cattura dell'attenzione e alla comprensione) l'hanno quei flussi comunicativi che assumono il punto di vista dell'utente, che parlano il suo stesso linguaggio, che arrivano esattamente là dove c'è un problema, che riescono a superare la soglia di "attenzione vigile".

3) La comunicazione pubblica è in generale affidata a personale amministrativo, necessariamente abituato a un linguaggio giuridico-burocratico distante dalle immediate capacità di comprensione dell'utente medio.

4) I numerosi filtri che si frappongono fra l'ente erogatore (per esempio la Regione) e i beneficiari ultimi (per esempio associazioni di categoria), se da un lato consentono l'amplificazione del messaggio, dall'altro contribuiscono a rendere più complessa la situazione, intervenendo con operazioni di selezione, di riscrittura, di sovrapposizione di gerghi, e così via, con rischi concreti di aumento della confusione.

Schema 1.5 - I QUATTRO LIVELLI DI SVILUPPO DELLA CONSULTAZIONE RELAZIONALE

1) **Bisogno interiore:** è quello provato dal cittadino, potenziale utente di un programma comunitario (o, più in generale, potenziale interlocutore di un ente) che si trova a dover risolvere un problema rispetto al quale non sa come interloquire con l'ente preposto; a questo livello il responsabile dell'informazione può anche non sapere quali soggetti siano in questo stato di disagio, né quali problemi specifici vi siano alla base, e l'utente potenziale non sa che il responsabile potrebbe dargli le risposte che gli necessitano; a questo livello l'incontro comunicativo è altamente improbabile.

2) **Bisogno consapevole:** il disagio indistinto prende forma nella mente dei soggetti con la consapevolezza di una necessità di carattere informativo; l'utente può ancora non sapere esattamente a chi rivolgersi, ma ha chiaro in mente che deve riempire un vuoto informativo; a questo livello la sensibilità reciproca del responsabile all'informazione e del cittadino può realizzare un processo comunicativo.

3) **Bisogno formalizzato:** è il logico passaggio conseguente; l'utente riesce a formulare verbalmente i propri bisogni perché sufficientemente chiari nella sua mente; si tratta di un passaggio fondamentale verso concetti chiaramente definiti. Occorre notare che la richiesta può riguardare aspetti diversi:

a) domande di orientamento, relative all'ubicazione degli uffici, ai servizi offerti dall'ente, alle procedure per accedervi, ecc.; queste richieste sono di risposta immediata e non richiedono particolari interventi;

b) domande a risposta pronta: per esempio relative a leggi e regolamenti in vigore, scadenze di bandi, ecc.;

c) problemi a obiettivo individuato: comportano un lavoro specifico da parte dell'informatore; per esempio, in relazione a quali provvidenze vi siano su un determinato settore d'intervento;

d) problemi a risposta specialistica: arrivano a configurarsi come vere e proprie consulenze che il cittadino chiede su un quesito complesso, tali da richiedere l'accesso a più competenze.

4) **Bisogno negoziato:** è il delicato e indispensabile confronto fra le necessità dell'utente e le competenze/disponibilità dell'ente/funziionario. Benché il punto di vista del cittadino/utente sia in queste pagine enfatizzato come centrale, occorre certo adeguarlo alla realtà – non sempre da lui ben individuata – dell'ente erogatore del servizio (su questo punto si veda il paragrafo 3.2).

Schema 1.6 - TRE ELEMENTI CHE POSSONO INTERVENIRE SULLA COMUNICAZIONE PER RENDERLA PIÙ EFFICACE

1) Un'adeguata preparazione e sensibilizzazione di tutti i dirigenti e funzionari con un ruolo preciso al riguardo, e in particolare di coloro che sono chiamati a prendere decisioni in merito al "come" e al "chi" informare: questo obiettivo può essere perseguito anche con elementi specifici di formazione alla comunicazione, con suggerimenti per evitare errori, per utilizzare elementi e procedure comunicative comuni, ecc.; su questo si vedano altre parti della presente guida (in particolare, il capitolo 3).

2) Un intervento organizzativo ad hoc, come, per esempio, la realizzazione di un apposito "sportello" informativo, o la costituzione di un gruppo esperto incaricato di affiancare tutti i responsabili di Misura (o di altri interventi) prima delle decisioni in merito all'informazione; questo deve ovviamente essere oggetto di specifiche decisioni dell'ente.

3) La diffusione di una mentalità volta alla valutazione dei processi amministrativi, e quindi, nel nostro caso, rivolta alla valutazione delle strategie comunicative; un'adeguata valutazione degli approcci informativi prima di decidere e di lanciare programmi di informazione (valutazione ex ante), mentre il programma è in corso (valutazione in itinere), e quando è concluso (valutazione ex post), è certamente il modo migliore per svolgere un'informazione efficace e dai costi contenuti; per quanto apparentemente complesso, è proprio questo il livello immediatamente agibile dai dirigenti e funzionari preposti alla gestione delle misure, e su questo livello interverremo nelle prossime pagine (capitolo 5 e schede di valutazione).

Fig. 1.7 – PROCESSO DI SVILUPPO DELLA CONSULTAZIONE RELAZIONALE
FRA ENTE E CITTADINO



2

Come comunicare

In questo capitolo entriamo nel dettaglio dell'operatività. Prima di discutere su come valutare la comunicazione (nel prossimo capitolo 3) occorre spiegare "come comunicare", ovvero, per la precisione, come realizzare un progetto di comunicazione pubblica.

Nel primo paragrafo ci baseremo ancora largamente sul materiale di ricerca presentato nell'Appendice, proponendo una serie di "raccomandazioni" nelle strategie comunicative molto legate al caso specifico dell'ente Regione dell'Umbria, ma che probabilmente trovano ragion d'essere anche per altri casi di enti pubblici intenzionati (o necessitati) a fare comunicazione.

Nel successivo paragrafo proporremo, fase per fase, gli elementi caratterizzanti un progetto comunicativo che riteniamo ottimale e che suggeriamo di accogliere.

2.1 Raccomandazioni

I risultati dell'analisi delle attività di comunicazione risultano fortemente influenzati da tre elementi principali:

- 1) è in atto un cambiamento culturale i cui effetti si riflettono sia a livello interno, dove è stato acquisito un metodo di lavoro nuovo e produttivo, sia a livello esterno per il quale sono state poste le basi per una corretta partecipazione a progetti integrati sul territorio;**
- 2) le attività di comunicazione sono state penalizzate dalla mancanza di programmazione iniziale rispetto agli obiettivi di comunicazione da raggiungere, dalla mancanza di strategia per le attività rivolte alla gestione del consenso e dalla mancanza di continuità nella realizzazione delle attività promozionali;**

3) l'iniziativa personale degli attori della comunicazione ha rappresentato la variabile decisiva per il buon esito dei programmi in generale e, chiaramente, per la riuscita delle attività di comunicazione.

Alla luce di queste considerazioni, si profila una priorità assoluta nell'ambito delle future attività di comunicazione:

È necessario predisporre sin dalla fase iniziale dei programmi, un piano preciso di strategia di comunicazione che coinvolga le diverse categorie di interlocutori a diversi livelli.

Tale piano di comunicazione, oltre ad essere elaborato in sede centrale, deve basarsi ed essere strutturato tenendo conto delle seguenti esigenze fondamentali.

2.1.1 Programmazione in fase iniziale

Le attività di comunicazione dovranno essere mirate a seconda degli interlocutori di riferimento: è indispensabile individuare le categorie di interlocutori a cui si rivolgono, al fine di poter successivamente definire le loro esigenze, gli obiettivi, le strategie e gli strumenti più idonei per la trasmissione delle informazioni.

Le attività di comunicazione dovranno essere programmate per tutta la durata del programma: è necessario evitare che le attività di comunicazione presentino periodi di *black out* durante i quali i fruitori e i soggetti sociali non ottengono le informazioni necessarie per il proseguimento dei progetti. Tale sforzo risulterà quale importante contributo alla necessità di migliorare complessivamente l'immagine della Regione presso i suoi interlocutori.

2.1.2 Informazione sui programmi comunitari

Un cambiamento culturale necessita di molto tempo per compiersi. L'obiettivo di comunicazione principale nell'ambito dei PIM (come, in generale, dei programmi comunitari) risulta essere ancora l'ottenimento di una corretta percezione e interpretazione dei fondi di investimento, in arrivo da parte della Comunità Europea, da parte di tutti gli attori della comunicazione.

Quanto sopra, anche a fronte del radicato concetto di gestione politica dei fondi e di "delusione" rispetto ai fondi statali.

2.1.3 Definizione del ruolo della Regione

Informare i cittadini e gli attori della comunicazione sui risultati ottenuti dalla Regione dell'Umbria nell'ambito dei PIM; trasmettere i messaggi positivi in un'ottica di riposizionamento della Regione stessa presso i propri interlocutori; chiarire i doveri e i limiti delle competenze degli uffici regionali al fine di evitare attese da parte dei fruitori che non potranno essere esaudite.

2.1.4 Fornire ai responsabili regionali una formazione professionale che li renda competenti

I responsabili della gestione dei rapporti con gli interlocutori prioritari, e in modo particolare coloro che più di altri sono a contatto con i fruitori finali, devono ricevere, in fase iniziale, la formazione necessaria per l'ottimizzazione degli sforzi di comunicazione successivi. Ciò presuppone formazione sul ruolo della Regione nell'ambito dei PIM, sugli obiettivi e i problemi di comunicazione, sulle strategie consigliate per la gestione del consenso, sui messaggi-chiave che si intendono trasferire e gli strumenti a disposizione.

Una verifica attuata durante tutto il periodo relativo al progetto comunitario, tramite l'esplicitazione dei problemi incontrati, la messa a punto di strategie di risposta e la ridefinizione delle attività di comunicazione, contribuirà al potenziamento delle capacità

professionali dei gruppi di lavoro e alla loro successiva specializzazione nella gestione delle attività.

È infatti improbabile che uno stesso ufficio regionale (anche se ciò può essersi verificato in rari casi), possa fornire ai fruitori dei programmi comunitari informazioni soddisfacenti sotto il profilo normativo, amministrativo, tecnico, ecc.

Ciò presuppone un'attività di formazione mirata e programmata, fornita da tecnici del settore. Tale attività di formazione otterrebbe risultati migliori se i destinatari fossero selezionati in base alla loro funzione (generale o particolarmente riferita ai PIM), l'esperienza accumulata negli ultimi anni e la predisposizione personale.

2.1.5 Selezione del linguaggio utilizzato

Anche la selezione del linguaggio ha una importanza rilevante al fine di favorire l'accesso alle informazioni da parte dei fruitori. Il linguaggio utilizzato dovrà tenere conto della complessità degli argomenti trattati e del grado di scolarizzazione dei potenziali lettori (vedi alcuni suggerimenti nel capitolo 4 e relativi schede di valutazione).

2.1.6 Creazione di un punto di accesso alle informazioni di assoluta efficacia

Se il raggiungimento da parte della Regione dei potenziali fruitori presenta difficoltà oggettive, deve essere perseguito il flusso contrario di comunicazione tramite la creazione di un punto di accesso alle informazioni.

Se in Umbria ci fosse un unico punto nel quale qualsiasi persona possa accedere a tutte le informazioni relative ai programmi comunitari, basterebbe comunicarne l'esistenza in tutta la regione per garantire la completezza della diffusione delle informazioni a tutti i fruitori eventualmente non raggiungibili tramite i soggetti sociali intermedi.

2.1.7 Favorire il partenariato

Valorizzare il rapporto con soggetti sociali intermedi: le attività di comunicazione nei confronti dei soggetti sociali, chiamati al ruolo di "integratori" del processo di informazione e di assistenza ai fruitori, possono essere migliorate tramite l'ampliamento dei momenti di incontro e l'analisi preventiva delle aree di collaborazione possibili e delle esigenze di comunicazione degli stessi.

Verificare e sviluppare le aree di collaborazione: ciò può essere realizzato tramite l'ampliamento delle categorie di interlocutori che possono integrare lo sforzo di comunicazione operato dalla Regione. Tali categorie si possono ricercare presso i *media* per accordi editoriali, gli istituti bancari per consulenza amministrativa, gli istituti di formazione professionale, ecc., e necessitano chiaramente di una diversificazione di obiettivi di comunicazione, di linguaggio e di specificità degli argomenti trattati.

2.1.8 Verifica continuativa in corso d'opera

Apportare in corso d'opera i necessari aggiustamenti: se si modifica il tasso di cambio dell'ECU, se una normativa italiana viene cambiata, se qualche elemento di importanza rilevante si affaccia sul panorama dei programmi comunitari, ciò deve essere comunicato in tempo reale. Ciò contribuirà, oltre a rafforzare l'immagine di competenza ed efficienza della Regione dell'Umbria, anche al consolidamento della cultura comunitaria, attualmente ancora in fase embrionale.

Valutare continuamente l'esito delle attività di comunicazione: ciò significa che se ad un convegno non si ottiene la partecipazione auspicata, sarà necessario selezionare uno strumento di convocazione diverso o, addirittura, uno strumento di informazione diverso. Ciò che appare assolutamente importante è di tenere conto dei risultati (positivi e negativi) che sono espressi dall'adesione dei fruitori alle iniziative della Regione.

2.2 I principi-chiave della comunicazione

Questo paragrafo delinea i criteri principali che determinano il successo delle attività di comunicazione.

2.2.1 Comunicazione e informazione

La differenza principale tra questi due termini consiste nel fatto che, mentre l'attività di informazione risulta essere un processo di semplice trasmissione di notizie, dati e concetti, per i quali il *feedback* non è rilevante, la comunicazione è un processo di continuo scambio di informazioni e di influenze reciproche tra più individui.

La considerazione principale a questo proposito risulta essere che non ci si deve lasciare trasportare dalla propria visione nel pensare che l'interlocutore sia interessato a ciò che *Noi* pensiamo che gli interessi.

La comunicazione è uno strumento per trasformare le informazioni in comportamenti; essa produce conoscenza, consenso, impegno, fiducia e costituisce una componente determinante nello stile direttivo di chi la attiva.

2.2.2 Il progetto di comunicazione

Un progetto di comunicazione è composto dalle fasi di seguito illustrate.:

2.2.2.1 FASE PRELIMINARE

Consiste nella realizzazione di un seminario iniziale, con pochi partecipanti decisivi, nel quale viene definita la metodologia di approccio raccomandata per le attività successive. È in questa fase che vengono definiti i requisiti dell'attività di comunicazione quali:

- 1) limitazioni temporali (i progetti devono essere realizzati entro/non oltre il...);
- 2) limitazioni economiche (i fondi a disposizione per le attività di comunicazione non devono superare tale entità, ecc.);
- 3) contesti sociali/culturali di riferimento (creazione di parchi naturali in area ad alta densità di cacciatori ecc.);
- 4) obiettivi comunitari e/o nazionali e/o regionali (favorire i progetti innovativi, ecc.);

2.2.2.2 ANALISI DELLE AREE DI VULNERABILITÀ

Consente alla Regione di disporre di un documento che evidenzi:

- 1) le aree di vulnerabilità individuate;
- 2) quali convinzioni/opinioni potrebbero dare origine a un attacco;
- 3) quale gruppo/gruppi potrebbero dare origine all'attacco;
- 4) quali raccomandazioni possono essere attuate a difesa della Regione e delle attività programmate.

Le tecniche per ottenere quanto sopra consistono nella raccolta delle opinioni dei responsabili di progetto (e di "misura"), delle categorie principali di interlocutori esterni (stampa, accademici, sindacati, ecc.), ma anche nell'esame della documentazione esistente (leggi, studi, campagne già realizzate, ecc.), così come lo studio e il confronto con analoghe situazioni rilevate in altre regioni e/o paesi europei.

2.2.2.3 FASE ANALITICO-DIAGNOSTICA

Consiste nell'acquisizione di tutte le informazioni rilevanti:

- 1) contesto generale nel quale si opera (occupazione, contesto politico, geografico, ecc.);
- 2) obiettivi di investimento (su base progettuale, territoriale, geografica, ecc.);
- 3) problemi e opportunità (realizzazione di ricerche *focus group*, richieste a società di ricerca o accesso a eventuali banche dati).

2.2.2.4 DEFINIZIONE DEL POSIZIONAMENTO

Consiste nella definizione della percezione ideale che si intende ottenere presso l'opinione pubblica e il *target* di riferimento. Ciò per poter definire successivamente gli obiettivi di comunicazione prioritari e poter così favorire una corretta percezione delle attività operate dalla Regione da parte dei fruitori, ma anche di tutta la collettività.

In questa fase è importante tenere presente che la mente è simile a una spugna: si possono aggiungere nuove informazioni *solo* a scapito di quelle già esistenti. La Regione dell'Umbria ha già, dunque, un preciso posizionamento presso i fruitori attuali e potenziali. Il problema è: controllate voi il vostro posizionamento? E se non voi, *chi*? Il posizionamento consiste dunque nel prendere ciò che voi *già avete* e costruirci sopra.

In conclusione, il posizionamento è un *riflesso* del comportamento. Per cambiarlo bisogna prima cambiare il proprio comportamento, e ciò si ottiene capendo innanzitutto la vostra essenza come organizzazione.

Le domande-chiave in questa fase sono: perché un'attività di comunicazione sarebbe utile alla Regione? Quali cambiamenti, quali miglioramenti produrrebbe? Dove? A che cosa? Presso chi? Nell'ipotesi in cui l'attività di comunicazione avesse successo, come sarebbe percepita la Regione? Da chi? Cosa cambierebbe?

2.2.2.5 FASE PROGETTUALE

Parte centrale del piano di comunicazione, questa fase prevede le seguenti fasi di definizione:

1) Gli interlocutori ai quali si rivolge il piano di comunicazione (sia verso l'interno che verso l'esterno), al fine di personalizzare le attività e gli strumenti di comunicazione a seconda delle loro esigenze. È importante tenere conto che gli interlocutori non sono solo i destinatari diretti delle attività di comunicazione ma devono tenere conto di tutte le categorie di persone che in modo indiretto possono/devono ricevere i messaggi di comunicazione.

2) Gli obiettivi di comunicazione che si intende raggiungere a breve, medio, lungo termine. Essi devono essere condivisi nell'ambito del gruppo di lavoro e misurabili nel tempo. Un obiettivo non compreso o non condiviso da tutti gli attori della comunicazione non avrà esiti positivi. Gli obiettivi devono anche rispondere a ciò che la comunicazione deve produrre nei diversi *target* di riferimento; ad esempio, gli obiettivi possono/devono:

- a) informare (pensare, prendere coscienza, comprendere, sapere);
- b) convincere (percepire, preferire);
- c) motivare a fare (perseguire, usare, scrivere).

Durante lo sviluppo degli obiettivi, nuovamente, bisogna concentrarsi su ciò che si intende cambiare o migliorare. È perciò importante formulare diversi obiettivi, strategie e programmi per ciascun gruppo di interlocutori:

1) Le strategie per il raggiungimento degli obiettivi prefissati; esse devono evidenziare il "come fare per passare" da "come è" a "come dovrebbe essere". Ciò comporta:

- a) definizione di messaggi strategici;
- b) identificazione degli interlocutori strategici;
- c) analisi delle tecniche strategiche (media, tempistica, strumenti).

2) Le specifiche azioni che devono essere implementate (convegni, seminari, conferenze di presentazione, incontri a livello locale, ecc.);

3) Le attività nei confronti dei *media* che devono/possono essere realizzate, oltre, naturalmente alla definizione strategica dei messaggi a essi rivolti. Tra le tecniche possibili, segnaliamo:

- a) creazione di cartelle stampa;
- b) organizzazione di un ufficio stampa;
- c) conferenze stampa, teleconferenze;
- d) promozione di redazionali;
- e) comunicati stampa (cartacei, video, registrati);
- f) realizzazione di programmi radiofonici/televisivi;

- g) sponsorizzazione radio/televisione;
- h) “numero verde” per informazioni.
- 4) Gli strumenti d’azione (materiale informativo cartaceo, video, *mailing* diretta, schede informative, lettere personalizzate, ecc.).
- 5) I tempi di realizzazione.
- 6) I costi dettagliati previsti (preventivo).
- 7) Le risorse umane disponibili e/o necessarie, al fine di poter prevedere aumenti di organico e/o variazione dei carichi di lavoro, la definizione delle responsabilità individuali, i flussi di comunicazione, ecc.
- 8) Le modalità di misurazione dei risultati, da identificarsi nelle diverse possibilità di indagine a disposizione, ma anche tramite la redazione continuativa di rapporti relativi ai risultati prodotti dalle attività promozionali avviate (presenze ai seminari, convegni, incontri; distribuzione di questionari, ecc.).

2.2.2.6 FASE DI VERIFICA

Consiste nell’analisi di fattibilità, e nell’analisi del potenziale di efficacia delle azioni proposte. Ciò si può ottenere con diverse tecniche tra le quali:

- 1) raccolta degli articoli apparsi sui mezzi di comunicazione (stampa nazionale, locale, di settore, radio, televisione);
- 2) analisi dei numeri (di richieste di partecipazione; di programmi avviati, compiuti; di fondi erogati, ecc.);
- 3) *focus group* con fruitori.

2.2.2.7 FASE DI REALIZZAZIONE

A questo punto viene costituito il gruppo di lavoro e vengono realizzate le attività concordate (nomina di responsabili, assegnamento dei compiti, diffusione delle procedure di comunicazione e di rilevazione dei risultati, ecc.).

2.2.2.8 FASE DI CONTROLLO

Discutere i problemi concernenti l’attività di comunicazione in corso, le cause di errore, le non conformità dei processi, i possibili miglioramenti, sono attività che permettono una maggiore integrazione tra gruppi di lavoro, nonché un costante monitoraggio dell’andamento delle diverse fasi relative al piano di comunicazione.

Le verifiche e i controlli dovrebbero avere cadenza trimestrale. Una volta verificato l’andamento del progetto, si può decidere la progettazione o la riprogettazione delle azioni successive. È in questa fase che si verifica se i requisiti definiti inizialmente siano stati rispettati.

2.2.3 *L’attenzione agli utenti con difficoltà di comprensione di lettura*

Ogni qualvolta si ritenga ragionevolmente che il *target* di riferimento possa avere problemi di lettura, di comprensione ed apprendimento, di isolamento e scarsa dimestichezza con i testi scritti, è opportuno quindi usare alcuni espedienti sommariamente illustrati nello schema 2.1.

Schema 2.1 - ALCUNI RACCOMANDAZIONI PER L'APPRONTAMENTO DI TESTI SCRITTI PER SOGGETTI CON DIFFICOLTÀ DI LETTURA

- 1) Il corpo dei caratteri di stampa deve essere di almeno 14 punti o superiore (per un riscontro: questo è di 10 punti).
- 2) L'inchiostro deve sempre essere scuro su sfondo chiaro: nero su carta bianca o gialla è preferibile; in caso di stampa bianca su sfondo scuro, assicurarsi che il corpo dei caratteri sia adeguatamente largo e alto.
- 3) Il disegno complessivo del testo o dell'opuscolo deve essere estremamente semplice, con titoli sommari chiari, linee per separare parti di testo diverse e colonne. Evitare caratteri di stampa bizzarri, uso eccessivo di lettere capitali, scritte che attraversano foto o illustrazioni.
- 4) Mantenere un buono spazio fra le parole e fra le righe; adeguato spazio divisorio fra i paragrafi e le colonne di testo.
- 5) Le righe dovrebbero mantenersi fra i 50 ed i 65 caratteri; evitare di lasciare parole o righe "orfane" o "vedove" (per esempio, singole parole di fine frase in cima a una nuova pagina oppure titoli come ultima riga di una pagina col testo a seguire sulla pagina nuova).
- 6) Utilizzare carta sufficientemente spessa, attraverso la quale non si veda quanto stampato sul retro; evitare la carta patinata che può provocare problemi a causa dei riflessi di luce.
- 7) Utilizzare un linguaggio semplice, non gergale, con frasi brevi prive di subordinate.
- 8) Utilizzare quanto più possibile illustrazioni, foto, disegni, che abbiano una funzione esplicativa rendendo attrattivo il materiale.
- 9) Utilizzare con grande cautela simboli grafici, abbreviazioni, termini convenzionali.
- 10) Ripetere le informazioni principali in punti e modi diversi del testo, semmai utilizzando il linguaggio scritto e le illustrazioni.

2.2.4 Come scrivere in modo efficace

Oltre a quanto esposto nel capitolo 4, per quanto riguarda il linguaggio da utilizzare, gli schemi 2.2, 2.3, 2.4, 2.5 e 2.6 illustrano alcune raccomandazioni per ottimizzare la comprensione dei documenti cartacei rivolti alle varie tipologie di interlocutori.

Fra frasi fatte, manipolazioni o fughe sono atteggiamenti da eliminare nella comunicazione. Affrontare direttamente i problemi con il "DESC", come illustrato nello schema 2.4.

L'impaginazione di un volumetto, di una guida, di una *brochure*, rappresenta il primo contatto del lettore con il testo. La presentazione deve essere attraente e dare un'impressione di lettura agevole. L'aspetto dovrà essere piacevole e significativo. Fa parte del messaggio.

Schema 2.2 - NON SCRIVETE PER IMPRESSIONARE

Non usate più...	Come...
Parole pompose o solenni, per fare buona impressione.	<ul style="list-style-type: none">- comportare- effettuare- agire- concepire- confederare
L'arte oratoria per coprire le difficoltà	<ul style="list-style-type: none">- ho l'onore di...- credo di doverLe segnalare...- con la presente...- La prego di voler prendere nota...- non Le sarà certamente sfuggito...- come avrà rilevato...
I cliché e i pleonasmi per sembrare seri	<ul style="list-style-type: none">- serio controllo- improrogabile necessità- specificare chiaramente- dopo previa autorizzazione- esatta identificazione- riservata esclusivamente
Forma passiva per camuffare la responsabilità	<ul style="list-style-type: none">- si dovrà tener conto di...- la candidatura dell'interessato sarà tenuta in evidenza- è stato deciso dal direttore...- si fa notare che...
Forma nominale del verbo per far credere di essere in esperto	<ul style="list-style-type: none">- apportare modifiche- prendere in considerazione- procedere a un cambiamento
L'inversione del soggetto per rafforzare il proprio potere	<ul style="list-style-type: none">- sono proibiti...- è vietato...- saranno passibili di un'ammenda...- hanno diritto al beneficio...

Schema 2.3 - ALLEGGERIRE LE FRASI

- 1) Fate frasi con un massimo di 25 parole.
- 2) Mettere la parola importante all'inizio o alla fine della frase (mai in mezzo).
- 3) Utilizzate parole semplici, brevi, vive, concrete, immaginose (sede bancaria = banca).
- 4) Evitate lo stile impersonale (apportare modifiche = modificare; procedere a cambiamenti = cambiare).
- 5) Mettete un participio, un nome o un aggettivo al posto di una frase con pronomi relativi (i guasti che potrebbero capitare = gli eventuali guasti; Arrossiva mentre parlava = arrossiva parlando).
- 6) Utilizzate un'affermazione invece di due negazioni (non privo d'interesse = interesse non indifferente = notevole interesse).
- 7) Utilizzate tutte le possibilità della punteggiatura.
- 8) Utilizzate congiunzioni e preposizioni all'inizio della frase (in conseguenza, si tratta di...).
- 9) Utilizzate la forma attiva del verbo (un avviso vi è pervenuto = avete ricevuto un avviso; il saldo dovrà essere inviato = inviare il saldo).
- 10) Eliminare le parole inutili (l'aggettivo "attuale" (l'attuale governo; sono attualmente a Parigi); l'espressione "a livello di" (un adeguamento a livello degli stock, un incremento a livello dei prezzi).
- 11) Togliete le frasi inutili (è evidente, conviene notare, occorre dire...).

Schema 2.4 - USARE UNO STILE DIRETTO

Descrivete la situazione.	Ho ricevuto i 5.000 cataloghi ordinati, ma vedo che non sono utilizzabili perché le pagine non sono state numerate.
Esprimete il vostro parere.	Sono scontento e in imbarazzo.
Suggerite la soluzione.	La prego rispondermi a stretto giro di posta per propormi una soluzione soddisfacente.
Convincete con buone ragioni.	Il nostro catalogo rappresenta la nostra società e quindi deve dare un'immagine di alta qualità ai clienti.

Schema 2.5 - DIECI CONSIGLI PER SCEGLIERE UN TITOLO SIGNIFICATIVO

- 1) Destare l'interesse personale del lettore o la sua curiosità.
- 2) Date ai titoli un carattere di attualità; al lettore piace la novità.
- 3) Abbiate il coraggio di dare un titolo lungo se necessario, per esempio anche una frase intera.
- 4) I titoli con "freddure" (giochi di parole difficili, riferimenti letterari) sono da evitare.
- 5) Da evitare pure i titoli negativi: scrivete "se viaggiate di notte accendete i fari" al posto di "non viaggiate di notte con i fari spenti".
- 6) Utilizzate interrogativi precisi: Dove occorre? Come fare per? Qual'è? A chi?
- 7) Utilizzate i numeri: Sette ragioni... I tre segreti... Dieci consigli... Due preoccupazioni...
- 8) Prima di scegliere il titolo definitivo, annotate tutti i titoli che vengano in mente.
- 9) Il titolo deve tener conto delle foto se ci sono: deve completare e non essere un doppione.
- 10) Il titolo va scelto per ultimo, dopo aver scritto il pezzo.

2.2.5 L'attenzione agli utenti con difficoltà di comprensione dei messaggi radiotelevisivi
Analogamente a quanto proposto per gli utenti con particolari tipi di difficoltà, è possibile suggerire indicazioni per l'utilizzo ottimale dei media radio-televisivi, secondo quanto già indicato nel paragrafo 1.3 (schema 2.7).

Schema 2.6 - CURARE L'IMPAGINAZIONE

Un supporto facile da utilizzare	
Il formato: scegliere il migliore per il tipo di testo	<ul style="list-style-type: none"> - 21x29,7 cm formato commerciale, per la corrispondenza e i documenti o le riviste. - 20x10,5 cm formato per le guide pratiche, i promemoria da tenere in tasca. - 20x20 cm per l'album, il libro d'arte, l'atlante, dove l'illustrazione ha maggiore importanza del testo.
La rilegatura: pensare al lettore, alla posizione del corpo	<ul style="list-style-type: none"> - Sono da preferire i dorsi incollati e non cuciti per facilitare l'apertura. - Diffidare delle coste che mangiano un pezzo del foglio a sinistra. - Cucire bene tutte le pagine insieme, per non perderle. - Se necessario, prevedere pagine che si ripiegano per aver sott'occhio più pagine.
La carta: ci sono molte varietà, chiedere a uno specialista	<ul style="list-style-type: none"> - Sotto i 100 g è carta molto fine; sopra i 300 g è molto pesante. - La carta patinata assorbe meno inchiostro e dà migliori riproduzioni. - Si possono utilizzare due o tre tipi di carta per lo stesso documento.

Schema 2.7 - ALCUNE RACCOMANDAZIONI PER L'APPRONTAMENTO DI MESSAGGI RADIOTELEVISIVI RIVOLTI A SOGGETTI CON DIFFICOLTÀ DI COMPrensIONE O APPRENDIMENTO

- 1) Ricordare – se occorre – che molte persone hanno difficoltà auditive, e accompagnare il messaggio visivo con sottotitoli o con “finestra” dedicata alla comunicazione segnica per sordomuti.
- 2) Assicurarsi che l'oggetto dell'informazione abbia un valore per il target, che sia rilevante per catturare la sua attenzione.
- 3) Presentare l'informazione in modo assolutamente chiaro, conciso, con linguaggio semplice, frasi brevi e prive il più possibile di subordinate.
- 4) Evitare il più possibile i tecnicismi e gli aspetti burocratici.
- 5) Ripetere più volte i concetti chiave, come per esempio le date di scadenza di un bando e l'indirizzo o il telefono cui rivolgersi, e farlo apparire anche come sovraimpressione.

2.2.6 Gestione delle istanze

Non tutto è prevedibile in un progetto di comunicazione. Alcuni ostacoli importanti sono rappresentati da fattori che devono però necessariamente essere gestiti.

Elezioni politiche non previste (o anche previste) possono incidere notevolmente sul grado di attenzione che la collettività presterà ai messaggi inviati dalla Regione, così come le festività radunano molte persone in luoghi altrimenti non frequentati.

Altro esempio è costituito dal fatto che alcuni intenti comunitari possono non essere graditi a una sostanziale componente del *target* di riferimento e invece sono auspicati dall'altra (come nel caso dei parchi naturali).

Esiste pertanto la necessità di prevedere, per quanto possibile, forme di comunicazione mirate alla ricerca del consenso presso la collettività, o quanto meno, prepararsi a cogliere i segnali di insoddisfazione e provvedere con tempismo ed efficacia a ricercare soluzioni per situazioni conflittuali che rischiano di vanificare mesi o anni di attività di comunicazione.

2.2.7 Come trattare con i media

L'importanza dei *media* in ogni fase della realizzazione di un progetto di comunicazione è ben nota. Il successo delle attività di promozione dei PIM nei confronti dei media dipende da molteplici fattori.

A tal proposito inseriamo nel presente testo alcune considerazioni per l'utilizzo dei mezzi di informazione.

Normalmente il giornalista vuole sapere:

- 1) che cosa è successo;
- 2) perché è successo;
- 3) chi è il responsabile.

Il vostro obiettivo non deve essere solo quello di presentare la vostra posizione in modo che risulti immediatamente comprensibile ai lettori e al pubblico in generale, ma è quello di cercare di conquistare il loro appoggio.

L'intervistatore è attivato da motivazioni immediate, da ciò che stimola le vendite di un giornale, o da quello che rende interessante un programma televisivo.

Comprendendo qual'è il ruolo che i giornalisti svolgono e tenendo presente poche e semplici indicazioni, vi sarà possibile rafforzare la vostra efficacia nell'affrontare la situazione.

Raramente il giornalista è animato contro di voi: più che altro egli percepisce gli stessi argomenti da una diversa prospettiva, quella dei suoi colleghi o degli editori, quella dei suoi lettori o da tutto ciò che essi stessi percepiscono come le tendenze del grande pubblico. In poche parole da ciò che "fa notizia".

D'altra parte, un'intervista vi offre l'opportunità (di solito rara) di presentare la posizione della Regione. L'impatto più favorevole e il più ampio consenso di pubblico saranno creati da un portavoce gradevole, competente, onesto e preciso. Un atteggiamento amichevole ma misurato, servirà a influenzare più che favorevolmente l'intervista.

Tenendo presente le considerazioni sopra riportate, è comunque utile ricordare alcuni punti:

- 1) È importante, per quanto possibile, conoscere il proprio intervistatore o il giornalista. In molti casi, il tipo di domande che affronterete (anche quelle negative) potrà essere previsto con un buon margine di accuratezza e in questo caso la vostra preparazione si rivelerà il vostro miglior alleato.
- 2) A suo favore, l'intervistatore ha più esperienza di voi nella gestione delle "notizie" e in alcuni casi un viso o una firma conosciuta. Siete voi però l'esperto in materia: approfittatene per mostrarvi collaborativi.
- 3) Cristallizzate la vostra posizione nella forma di poche frasi, brevi, di forte impatto e di facile comprensione. Utilizzatele quindi in questa forma per dare più forza alle vostre risposte.
- 4) Sostenete le vostre dichiarazioni citando dati o terze persone quando possibile e solo se a voi alleate. Fate uso di esempi e (limitatamente) di aneddoti che possano rendere più chiare le vostre affermazioni.
- 5) Basate i vostri commenti sulla prospettiva più ampia possibile. Parlate quindi in termini di "strategie" piuttosto che di singoli episodi, e dell'interesse della comunità piuttosto che di interessi settoriali.
- 6) Evitate di cadere in trappola citando la posizione di elementi a voi contrari. Non ripetete le osservazioni di un avversario solamente per darvi il tempo e riflettere. In questi casi vi basterà rispondere "Questa è l'opinione di alcuni. La mia invece..."
- 7) Esprimete i punti principali della posizione della Regione sin dalla prima domanda – potrebbe non ripetersi l'occasione di farlo – e cercate di terminare ogni vostra frase *con una nota positiva*.

Infine alcune raccomandazioni:

- 1) Non fornite informazioni in termini ufficiosi: per quanto bene voi possiate conoscere l'intervistatore o sentirvi a vostro agio in un contesto giornalistico, non divulgate informazioni che ritenete inadeguate ad essere stampate o utilizzate.

- 2) Non dite mai: “glielo dico, ma non lo scriva”: siate certi che lo scriverà.
- 3) Non tirate a indovinare: se non sapete un dato o un’informazione, ammettetelo, non improvvisate o peggio inventate, tirando a indovinare. L’intervistatore potrebbe possedere i dati esatti e ogni discrepanza con essi provocherebbe gravi danni alla vostra credibilità.
- 4) Non siate polemici o aggressivi con la stampa: l’intervistatore avrà sempre il privilegio dell’ultima parola. Non ritiratevi in voi stessi, potreste influenzare sfavorevolmente l’equilibrio dell’incontro perdendo l’occasione per illustrare la vostra posizione in modo deciso e corretto.
- 5) Non parlate in gergo: può essere accettabile nel vostro contesto usare specifici termini tecnici, ma rimarrà incomprensibile per il grande pubblico.

Un comunicato stampa deve essere:

- 1) interessante, bisogna procurarsi “materia prima” ottima;
- 2) ben confezionato, dunque breve e di qualità;
- 3) non in ritardo, dunque inviato in tempo utile;
- 4) promosso e sollecitato con azione di richiamo.

Ancora una volta bisogna sapere “ascoltare” le esigenze dei giornalisti e “tagliare” le notizie secondo il loro interesse.

Entrare in un'ottica di valutazione

Nel contesto sopra descritto, occorre collocare un intervento valutativo rigoroso; è opportuno innanzitutto chiarire cosa si intenda col termine “valutazione”, specie in un settore sostanzialmente intangibile e immateriale come quello dell'efficacia del processo comunicativo.

3.1 Primi elementi generali di analisi valutativa

In generale, con studio valutativo, si intende l'analisi delle conseguenze, previste e non previste, desiderabili e non desiderabili, di programmi di attività predisposti per ottenere un cambiamento programmato.

Di questa definizione vanno osservate, in particolare, le seguenti parti:

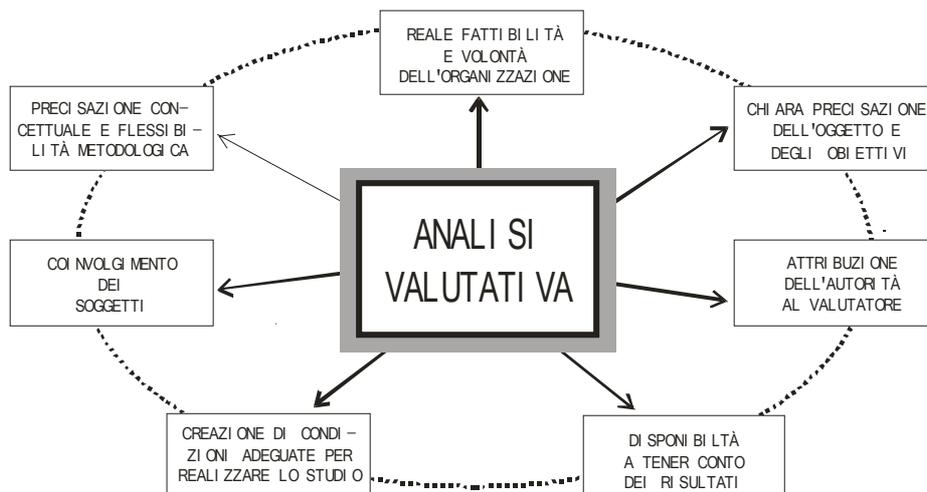
- 1) la valutazione è uno studio, ovvero un'azione cognitiva, di ricerca, di analisi, volta alla comprensione; non è quindi un mero atto amministrativo, non è una *routine* né un semplice monitoraggio, e deve essere pertanto affrontata con rigore scientifico e, assieme, con flessibilità e apertura verso ciò che si osserva;
- 2) la valutazione riguarda “programmi di attività”, ovvero insiemi integrati e organici di progetti, e in particolare quelli “predisposti per ottenere un cambiamento programmato”; all'origine dell'analisi valutativa c'è sempre, quindi, l'azione politica della programmazione; non c'è seria valutazione di azioni casuali e non intenzionali, non c'è valutazione se non del cambiamento (anche a fronte di un eventuale fallimento del programma, e quindi della mancanza – comunque improbabile – di qualunque cambiamento);
- 3) la valutazione è fortemente interessata anche alle conseguenze non previste dal programma e/o dai progetti, che anzi divengono spesso elementi di forza; la valutazione è comunque interessata alle conseguenze indesiderabili; sono proprio questi elementi inattesi e indesiderabili, logiche conseguenze di programmi che non possono pianificare al 100% le azioni sociali, a rendere indispensabile un'azione valutativa obiettiva e indipendente (e quindi utile ed efficace).

La valutazione sociale dei programmi e dei progetti di comunicazione si fonda, semplificando molto, su cinque processi particolari; ciascun processo è relativo a un particolare sottosistema rilevante (gli “attori” del processo, ovvero i vari soggetti coinvolti, a vario titolo, e le loro relazioni; le fasi temporali in cui concretamente si realizza il progetto; il piano tecnico-metodologico, ecc.) che semplificheremo attraverso cinque figure (figg. 3.1-3.5).

3.1.1 Le sette condizioni fondamentali per realizzare una valutazione efficace

Per poter realizzare adeguatamente un'efficace analisi valutativa del processo comunicativo è indispensabile disporre di alcune condizioni preliminari che riguardano l'ambiente politico-amministrativo che favorisce l'iniziativa, le condizioni logistiche, tecniche e scientifiche in cui si procede, l'ambiente che accoglie l'operazione e così via (fig. 3.1).

Fig.3.1 - LE SETTE CONDIZIONI ENTRO LE QUALI SI PUO' REALIZZARE L'ANALISI VALUTATIVA



Poiché questo aspetto è particolarmente importante, definiamo meglio il contenuto delle sette caselle della figura 3.1:

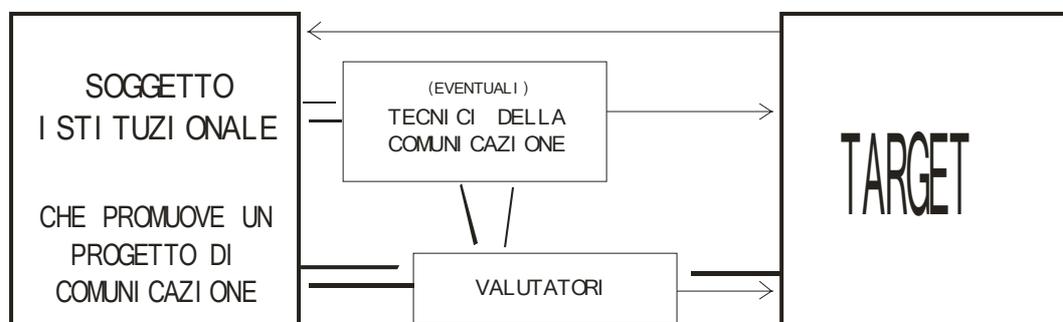
- 1) *reale fattibilità della valutazione* (reale volontà dell'organizzazione alla valutazione, in particolare della valutazione *ex post*): la valutazione non deve essere una copertura per giustificare programmi già decisi; l'organizzazione che richiede l'intervento valutativo deve avere una reale motivazione all'efficienza e all'efficacia e, in particolare per la valutazione *ex post*, alla trasparenza del progetto;
- 2) *chiara precisazione dell'oggetto sottoposto a studio*: l'oggetto sottoposto all'analisi valutativa deve essere circoscritto e ben definito (un progetto comunicativo), non mutevole nel tempo, e deve essere possibile isolarne ed identificarne gli obiettivi dichiarati;
- 3) *attribuzione dell'autorità e della responsabilità al valutatore*: che dovrà essere *esterno* al programma sottoposto a valutazione; poiché il valutatore ha grandi responsabilità, e poiché deve sapersi muovere in un terreno condiviso, spesso, da soggetti diversi, la sua legittimità al lavoro che compie non deve essere messa in discussione, e occorre vi sia certezza del suo ruolo neutrale e non giudicante;
- 4) *accertamento della disponibilità di amministratori e di operatori a tener conto dei risultati*: l'analisi valutativa mostra punti di forza e di debolezza di un programma e offre scenari possibili entro cui il decisore può realizzare un intervento, e crea contemporaneamente aspettative nei soggetti partecipi, a qualunque titolo, dell'intervento stesso; un'analisi fatta senza conseguenze attive peggiora il quadro complessivo delle relazioni fra i soggetti;
- 5) *creazione delle condizioni adeguate per lo studio valutativo* (risorse finanziarie, personale qualificato, accesso alle fonti, ecc.): è evidente che lo studio valutativo deve potersi realizzare con un supporto indispensabile di condizioni materiali e politico-amministrative;
- 6) *coinvolgimento dei soggetti interessati al processo* (nel nostro caso: nel processo comunicativo): questo elemento fondamentale (che rinvia a quanto illustrato anche nella precedente figura 3.1) deve essere posto al centro dell'attenzione da parte del valutatore, e deve essere accolto come tale da parte del committente dell'analisi valutativa;
- 7) *precisazione concettuale e flessibilità nelle tecniche e nelle procedure valutativa*: in quanto non esiste un solo metodo di ricerca, e nella scelta degli strumenti occorre tener presenti molteplici fattori.

3.1.2 I soggetti della valutazione

La valutazione coinvolge tutti i soggetti che hanno a che fare col progetto comunicativo; la valutazione non è un'aggiunta tecnica gestita da un particolare nucleo di specialisti detti

“valutatori”, ma un’azione pervasiva che, sotto il coordinamento accettato di valutatori, coinvolge direttamente e fortemente i soggetti pubblici che intendono attuare il progetto comunicativo, i tecnici della comunicazione, i destinatari della comunicazione, ecc. I processi che si instaurano fra questi soggetti sono a loro volta oggetto di grande attenzione della valutazione, che diviene elemento costitutivo del processo comunicativo (fig. 3.2)

Fig. 3.2- I SOGGETTI DELLA VALUTAZIONE DELLA COMUNICAZIONE E LE LORO RELAZIONI

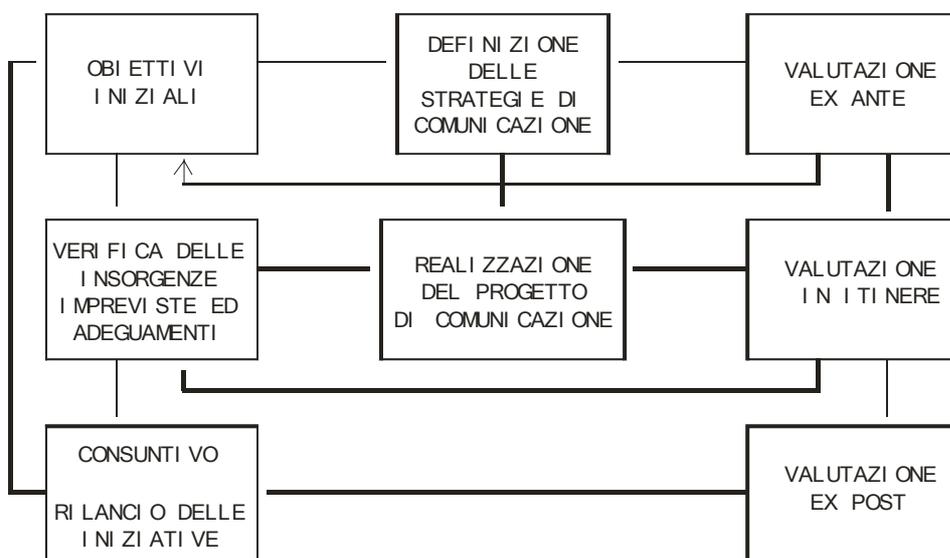


La figura 3.2 sottolinea l’indispensabilità di concepire la valutazione come processo integrato, che si inserisce in tutti i livelli del progetto comunicativo, non escludendone alcuni; da qui la sua grande capacità a cogliere gli elementi di forza e di debolezza, le eventuali contraddizioni interne, ecc. La forza della valutazione è di essere elemento di servizio (non di giudizio) esterno ed obiettivo, moltiplicatore di sinergie positive.

3.1.3 Il processo decisione-intervento-valutazione ed il suo feedback

Il secondo elemento processuale degno di considerazione è il rapporto che si crea fra il livello decisionale (i suoi obiettivi, ecc.), l’azione concreta che dalla decisione scaturisce (nel nostro caso il progetto comunicativo) e l’analisi valutativa; osservando questo processo anche secondo fasi temporali semplificate possiamo cogliere il grande intreccio di relazioni occorrenti, e immaginarne il proficuo ritorno in termini di controllo, di efficacia, di trasparenza (fig. 3.3).

Fig.3.3- LA VALUTAZIONE NELL'AMBITO DEL PROGETTO DI COMUNICAZIONE

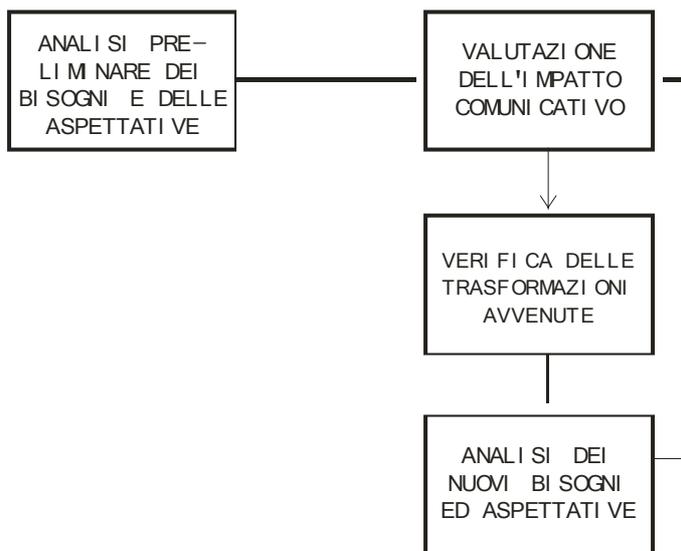


La valutazione, come si vede dalla figura 3.3, può agire su livelli diversi del progetto comunicativo: prima della sua esecuzione, al livello cioè dell'iniziale definizione delle strategie (valutazione *ex ante*), costruendo scenari alternativi di indispensabile supporto alla decisione; oppure nel corso dell'implementazione e della realizzazione del progetto, per consentire una valutazione *in itinere* e un monitoraggio capace di riscontrare in tempo utile le insorgenze di conseguenze non previste (che inevitabilmente compaiono ogni volta che si incide sul tessuto sociale); o dopo il completamento del progetto (valutazione *ex post*), per definire un consuntivo che tenga conto degli effetti realmente prodotti. Di particolare importanza, in questo schema, l'intreccio di relazione e di *feedback* che rendono, questo processo, un concreto amplificatore del progetto comunicativo (sui vari tipi di valutazione, *ex ante*, *in itinere* ed *ex post* torneremo più avanti nel paragrafo 3.3).

3.1.4 L'intervento come modifica della realtà

Il processo visto sopra non è un semplice intervento conoscitivo e comunicativo indifferente alla realtà sulla quale agisce; e la realtà agita non può restare indifferente al doppio processo comunicativo e valutativo. Ogni azione comunicativa, ed ogni azione valutativa, modifica la realtà (fig. 3.4)

Fig.3.4- L'AZIONE TRASFORMA LA REALTÀ



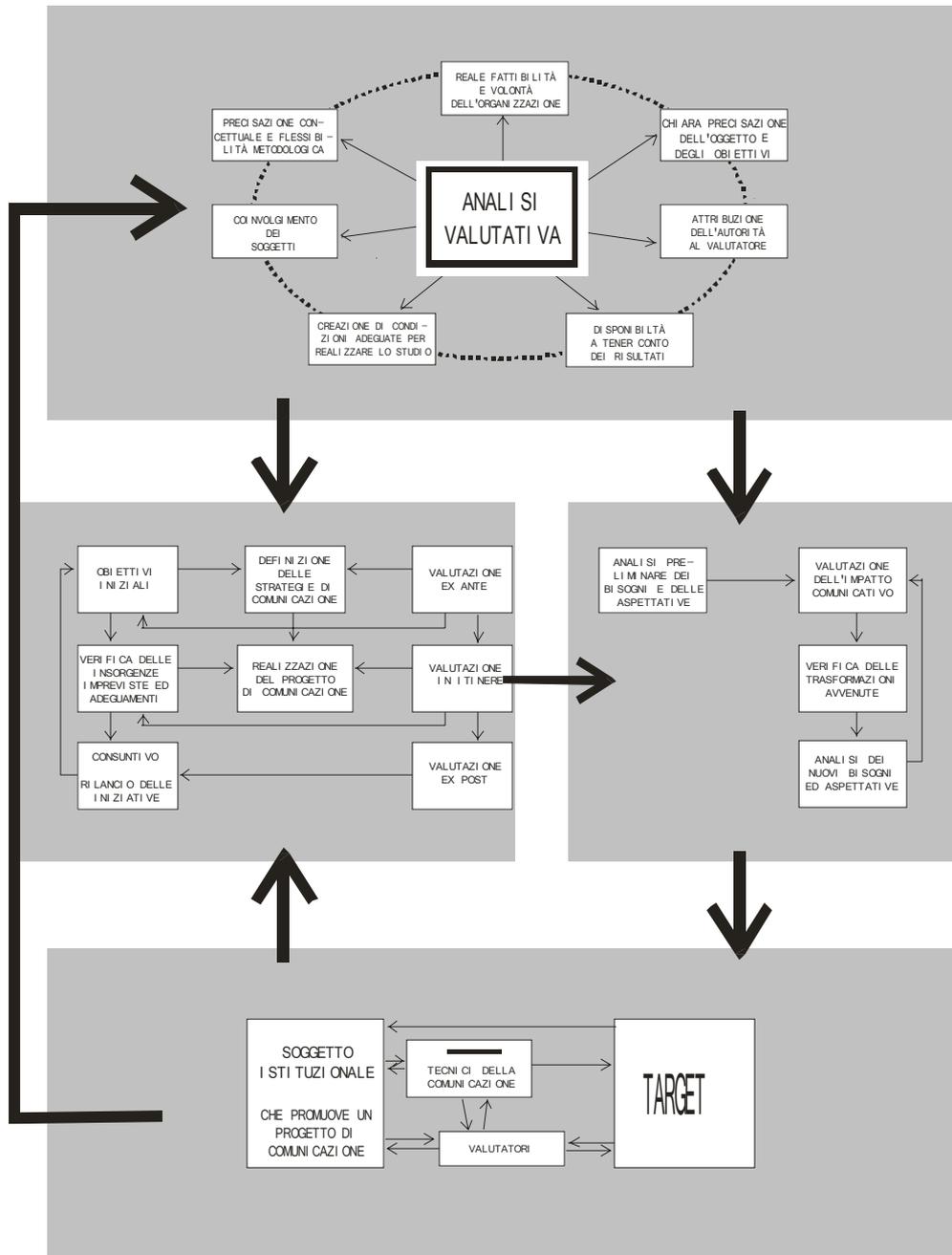
La valutazione è un intervento conoscitivo di natura particolare; poiché è strettamente intrecciato al processo comunicativo, ogni azione valutativa diviene, inevitabilmente, un'azione trasformatrice della realtà. La valutazione agisce su un progetto fornendo elementi di conoscenza che rendono disponibili, al decisore, livelli di competenza maggiori, e quindi maggiori capacità di intervenire in profondità sul tessuto sociale oggetto dell'intervento. Anche qui, come in ogni elemento del processo valutativo, si possono osservare elementi di circolarità e *feedback*.

3.1.5 L'integrazione dei sottosistemi

Come accennato all'inizio, questi sottosistemi dialogano fra loro; sarebbe piuttosto inutile ciascuna delle considerazioni fatte sopra se non potessimo immaginare la valutazione come processo che moltiplica gli effetti di ciascun singolo sottosistema, che crea rapporti e retroazioni (*feedback*), ecc. (fig. 3.5).

I quattro processi visti sopra realizzano, ciascuno, un elemento fondamentale dell'analisi valutativa da considerare correlato a ciascuno degli altri; il processo attuato dai soggetti coinvolti nel progetto comunicativo realizza la ricerca nell'ambito delle disponibilità concretamente disponibili; la costruzione ottimale di questo processo consente di produrre azioni trasformatrici reali, che tornano a interagire con i soggetti partecipi del progetto.

Fig. 3.5 - L'INTERAZIONE FRA SOTTOSISTEMI NELLA RICERCA VALUTATIVA



3.2 La valutazione nella comunicazione: intangibilità e negoziabilità

Nel caso della valutazione della qualità (efficacia) di un servizio (la comunicazione è un servizio) le cose sono comunque complicate da alcuni fattori. A differenza della valutazione di beni concreti (adeguamento a *standard* stabiliti di alcune produzioni) o di organizzazioni (analisi organizzativa), i servizi presentano un'alta componente di *intangibilità*, ovvero una prestazione non facilmente "misurabile"; la comunicazione, per esempio, può essere più o meno corretta, più o meno efficace, ma questi concetti ("correttezza", "efficacia") non possono essere determinati in modo certo con parametri rigidi, e questo sostanzialmente per due motivi fondamentali:

- 1) i concetti di riferimento (per esempio "efficacia") sono descrivibili come orizzonti generali, se ne possono dare definizioni operative concordate, si possono contestualizzare in relazioni ai problemi contingenti, ma non sono parametrabili una volta per tutte;
- 2) la differenziazione sociale comporta che ogni individuo interpreti comunque tali concetti, anche se in qualche modo standardizzati, sulla base della propria esperienza individuale, delle proprie capacità interpretative, delle proprie sensibilità ed esigenze, e questo in modo comunque mutevole nel tempo.

La valutazione dei processi comunicativi quindi, per restare nel nostro terreno, non può prescindere da una piena assunzione, per il valutatore, del punto di vista dei fruitori della comunicazione, della mutabilità di tali punti di vista, della loro contingenza legata comunque a fattori sociali, cognitivi individuali, ecc.

Il secondo concetto da porre al centro della nostra attenzione è quello di *negoziabilità*; esso fa riferimento alla possibilità, per l'erogatore di un bene o servizio e per il suo fruitore, di realizzare la transazione con un margine di flessibilità; l'erogatore con flessibilità rispetto a quanto programmato, e il fruitore con flessibilità rispetto alle aspettative e ai bisogni che intende soddisfare.

Si possono riscontrare delle analogie con quanto nell'ambito dell'economia viene definito come una delle caratteristiche fondamentali del sistema di mercato in cui si trovano a operare le imprese da un lato e i potenziali acquirenti dall'altro; si ha flessibilità (negoziabilità) nulla laddove le imprese operano in regime di monopolio (e quindi possono agire modificando sia i prezzi sia le quantità dei beni/servizi prodotti); al lato opposto, si ha la massima flessibilità (negoziabilità) laddove vige la concorrenza perfetta (gli imprenditori possono solo stabilire le quantità da produrre, ma non hanno nessuna influenza nella determinazione del prezzo dei beni e servizi prodotti).

Il concetto di "flessibilità" ci sembra in generale preferibile perché, oltre a integrare l'approccio strettamente economico, introduce delle attenzioni sociologiche indispensabili per un punto di vista attento al fruitore, e interessato all'efficacia, come quello da noi assunto in questo testo, specie in relazione a un servizio molto particolare come quello della comunicazione.

Per spiegare meglio i due concetti di "intangibilità" e "negoziabilità" proponiamo una semplice riflessione su diversi possibili oggetti di valutazione:

- 1) se dobbiamo valutare manufatti semplici, per esempio un bullone, è molto semplice fare riferimento a *standard* e norme internazionali; secondo tali norme potremo facilmente isolare i pochi elementi di cui è necessario compiere un'analisi valutativa: la geometria delle parti e la filettatura, la composizione chimica degli elementi, la resistenza a prove fisiche quali la trazione;

2) già nel caso di manufatti complessi, frutto dell'addizionalità di innumerevoli parti più semplici, per esempio uno stabilimento industriale, ci accorgiamo che i fattori in gioco rendono improponibile una valutazione delle singole parti, e dobbiamo astrarci verso una valutazione di sistema (lo stabilimento in quanto tale e, al massimo, le sue principali componenti) o di processo (la sua funzionalità, l'efficacia e l'efficienza), e in questo secondo caso dobbiamo introdurre il fattore umano;

3) ma se arriviamo a considerare i servizi, in senso lato, ci accorgiamo che gli aspetti materiali, pure coinvolti, hanno senso solo in quanto *media*, come veicoli dell'essenza specifica del servizio vero e proprio, che è sempre intangibile; ad esempio, il servizio alberghiero non è costituito dalle mura dell'albergo, ma dal clima di ospitalità, dalla qualità della cucina, dalla competenza del *front office*, ecc.

Poiché l'esempio può creare disorientamento vediamo di approfondirlo. Nel caso del servizio "ristorazione", per esempio, non interessano i singoli cibi, o addirittura i loro elementi costitutivi (specifici tipi di carne, varietà di ortaggi, ecc.), nello stesso modo in cui ne valutiamo la freschezza e qualità al mercato; al ristorante cerchiamo un valore aggiunto determinato dall'abilità del cuoco, dalla sollecitudine e cortesia del servizio in sala, e da decine di particolari, diversi volta a volta, sempre relativi a una prestazione umana. Restando in questo esempio, la freschezza e le altre proprietà dei cibi non sono valutabili, nell'ambito del servizio di ristorazione, come proprietà *intrinseche* dei cibi, in qualche modo isolabili e quindi rinviati a una "materialità" del servizio; da un punto di vista teorico, non esistono qui proprietà intrinseche agli oggetti, ma solo relative alle relazioni, e, in ogni caso, al ristorante consideriamo la freschezza dei cibi come una variabile dipendente dalla capacità del gestore, o del cuoco, ad approvvigionarsi, e quindi da ricondurre nell'ambito della qualità complessiva di una *prestazione*.

Ovviamente, il valutatore, essendo uno specialista *esterno* al rapporto erogatore-utente del servizio, può decidere di non assumere il solo punto di vista dell'utente, per il quale tutta la qualità è solo qualità *percepita*, adottando indicatori di qualità "oggettivi" (ma su questa "oggettività" ci sarebbe molto da discutere) quali la freschezza degli ingredienti di base, la pulizia della cucina, ecc. È per ciò che in queste pagine continuiamo a parlare di "beni e servizi ad alta componente intangibile", e non solo di servizi *tout court* totalmente immateriali.

Nel caso della comunicazione, questa situazione è ancora più chiara: la qualità della comunicazione (ovvero l'oggetto della nostra valutazione) non è data – a titolo di esempio – dalla qualità della carta utilizzata per un opuscolo o dal tipo di macchina per stampa utilizzata per tirare un bando, ma dalla capacità di veicolare un contenuto, di farsi comprendere da una fascia particolare di cittadini (oppure dal maggior numero di cittadini), di incidere nel cambiamento di comportamenti, ecc. Certo, allora, ha importanza anche l'aspetto esteriore dell'eventuale documento fatto circolare, ma solo nel senso che vi è un intervento consapevole e motivato di migliorare aspetti comunicativi (caratteri a stampa più grandi per consentire una migliore lettura ai miopi, carta adeguata per una presentazione accattivante, ecc.).

Dovrebbe essere chiaro che qui, comunque, è assai più problematico che nell'esempio precedente isolare le componenti materiali, "fisiche", della comunicazione, e che anche un punto di vista esterno che cercasse comunque di inserirle in un'analisi valutativa si troverebbe in difficoltà, se non altro ricordando la famosa e giusta massima di Mc Luhan per cui "il mezzo è il messaggio", ovvero le modalità anche (apparentemente) fisiche con le quali si veicola il messaggio fanno totalmente parte del messaggio stesso.

Quello, insomma, che vogliamo sottolineare è come l'aspetto dell'intangibilità dei beni e servizi, molto forte nel caso della comunicazione, coinvolga in pieno il processo di valutazione, specie per le sue conseguenze sul piano metodologico.

Ma oltre all'intangibilità, che ci procurerà notevoli problemi di misurazione del servizio comunicativo (e quindi problemi di valutazione), c'è una seconda problematica da tener

presente: quella della possibile negoziabilità del servizio e della sua qualità (ovvero dell’“efficacia realizzata” e dell’“efficacia percepita”); spieghiamo quest’ultimo concetto con esempi basati unicamente su servizi:

1) Il servizio turistico-alberghiero è un luogo d’incontro considerevole fra “qualità realizzata” e “qualità percepita”; se cerchiamo un locale d’alta classe e il cameriere è scorbutico e ha la giacca macchiata, ci sentiamo autorizzati a protestare e a non ritornarvi, mentre se cerchiamo un locale rustico in montagna, probabilmente, quegli stessi comportamenti ci disturberebbero meno; in ogni caso, l’utente è sempre disponibile a una certa flessibilità rispetto alle aspettative, e anche il gestore, analogamente, deve mostrare una certa flessibilità per adattarsi alle richieste dei diversi clienti; in questo caso c’è una forte componente di negoziabilità fra gestore e cliente per realizzare concretamente il servizio in un punto intermedio fra quello programmato (o atteso) e quello percepito.

2) Il servizio sanitario, e segnatamente quello ospedaliero, è probabilmente un servizio in cui la qualità percepita è piuttosto bassa, anche rispetto a quella erogata; benché vi sia un margine per la flessibilità della struttura, in seguito a proteste o evidenti disservizi, in generale è il paziente a doversi adattare; il paziente scontento solo in pochi casi può decidere di non accettare il servizio perché inadeguato per andare a farsi curare altrove; i margini di negoziabilità qui sono davvero bassi, e sempre collocati verso il paziente piuttosto che verso la struttura.

3) Un servizio pubblico di informazioni, per esempio attraverso comunicati stampa, indipendentemente dalla qualità erogata e percepita, è sempre un servizio a “negoziabilità zero”; l’informazione è emessa con codici e canali determinati, il *feedback* non esiste, e l’utente dell’informazione non può che accettare o rifiutare la proposta, e spesso, nel caso dell’informazione, solo accettarla (non si possono “spegnere” le orecchie, non si possono sempre tener chiusi gli occhi, ecc.).

Da questi sommari esempi, risulta chiaro come la negoziabilità sia un attributo variabile a seconda di posizioni di tipo monopolistico, o in relazione alla strategicità sociale, o altro ancora, e che nel caso dell’informazione sia in qualche modo correlabile con la democraticità e la trasparenza; ma la negoziabilità impone ulteriori problemi metodologici, in relazione al nostro interesse per l’analisi valutativa, in quanto introduce massicciamente la relazione fra soggetti sociali, che è quanto di meno standardizzabile e misurabile esista.

Sarà anche piuttosto chiaro ora il perché dell’interesse verso la comunicazione (altamente negoziabile) e non semplicemente verso l’informazione (a negoziabilità zero).

In conclusione proviamo a riepilogare quanto fin qui detto nello schema 3.1.

Schema 3.1 – RAPPORTO FRA INTANGIBILITA’ E NEGOSIABILITA’

Negoziabilità Intangibilità	Bassa (l’utente non ha possibilità di negoziare la qualità del bene/servizio offertogli)	Media (l’utente può negoziare almeno in parte le qualità del bene/servizio offertogli)	Alta (utente ed erogatore negoziano alla pari la qualità del bene/servizio offerto)
Bassa (alta componente materiale Nel bene/servizio erogato)	esempi: trasporto scolastico, erogazione fondi pubblici, rilascio certificati	esempi: manutenzione manufatti	esempi: esecuzione fotografica non artistica (per esempio foto-tessera)
Media (il bene/servizio erogato è parte materiale e parte intangibile)	esempi: mensa scolastica, trasporto pubblico	esempi: assistenza ospedaliera, servizi bancari generici	esempi: servizio turistico alberghiero, reportage fotografico a componente artistica (servizio per matrimonio)

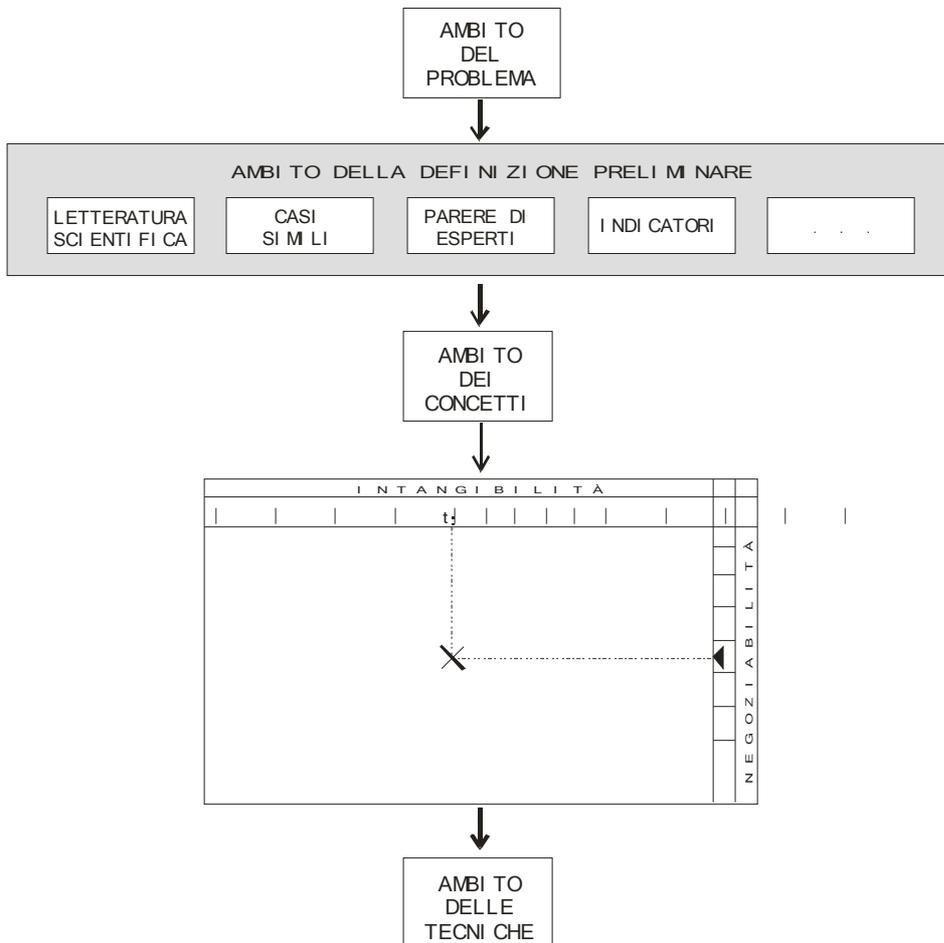
<p>Alta (il bene/servizio erogato è essenzialmente intangibile; gli aspetti materiali ne sono semplicemente veicolo)</p>	<p>esempi: docenza scolastica, stagione di prosa informazione</p>	<p>esempi: reportage fotografico di alta levatura artistica, servizi bancari specialistici, ricerca</p>	<p>esempi: comunicazione</p>
--	---	---	----------------------------------

Benché in ciascuna delle nove celle si possa proficuamente realizzare analisi valutativa, è in quelle via via più grigie che l'esercizio della valutazione risulta più difficoltoso per problemi di carattere metodologico.

Non è qui il luogo per approfondire questa discussione, salvo un accenno per collocare questa discussione nell'ambito della riflessione sulle tecniche valutative.

La figura 3.6 illustra, sinteticamente, in quale momento del processo tecnico della valutazione si inserisce l'attenzione, da parte del valutatore, verso l'intangibilità e la negoziabilità.

Fig. 3.6 INTANGIBILITÀ E NEGOZIABILITÀ NEL PROCESSO VALUTATIVO



Come si può notare “negoziabilità” e “intangibilità” sono concetti “continui”, che possono assumere infiniti stati (per ciò si sono raffigurati come cursori scorrevoli su aste graduate); la loro definizione è necessaria e preliminare alla scelta delle tecniche specifiche con cui affrontare l’analisi valutativa.

Poiché in questo testo insistiamo molto sul concetto di “efficacia”, e anzi, si è esplicitamente dichiarato essere questo il nostro principale orizzonte, è bene accennare, prima di proseguire, come tale concetto, specie in relazione alla valutazione delle politiche pubbliche, sia in realtà da scomporre in:

- 1) *efficacia interna* (o *gestionale*), intesa come la capacità per l’ente pubblico di raggiungere gli obiettivi o i risultati attesi fissati *a priori*, senza necessariamente chiedersi se questi ultimi sono coerenti con i bisogni della collettività;
- 2) *efficacia esterna* (o *sociale*), intesa come la capacità dell’ente pubblico di soddisfare i bisogni degli utenti attraverso il proprio prodotto/servizio, anche indipendentemente dalla coerenza fra quanto realizzato e i programmi originari.

La distinzione non è affatto marginale; trattando del processo di comunicazione pubblica, è cosa ben diversa valutare se siano stati raggiunti dall’informazione tutti i soggetti che si

desiderava contattare (efficacia interna) o tutti i soggetti che presumibilmente necessitavano di quell'informazione (efficacia esterna); non si tratta di due livelli gerarchici di efficacia, né una delle due è "migliore" dell'altra; ancora una volta si tratta di definire con chiarezza gli obiettivi e sapere cosa si va cercando. In generale, comunque, in questo testo facciamo maggiore riferimento all'efficacia esterna come orizzonte generale da perseguire, e all'efficacia interna come più realistica possibilità per il funzionario/dirigente di gestire nell'ambito del proprio ufficio una valutazione "competente" che prescindendo dall'apporto di esperti (si veda il capitolo 4).

Prima di procedere oltre, è il caso di aggiungere alcune brevi riflessioni a riepilogo di questo paragrafo:

- 1) benché, evidentemente, i processi da sottoporre a valutazione siano composti sia da fattori materiali che immateriali, l'approccio qui proposto mette l'accento, in particolare, sugli aspetti immateriali; ciò non significa, ribadiamo, che si neghi l'evidenza degli altri, o che li si ritenga poco significativi; il nostro accento è motivato da molteplici ragioni, già ampiamente trattate e discusse anche nel prossimo paragrafo;
- 2) in particolare, si sottolinea che, nel campo dei servizi e in generale dei processi "intangibili", le componenti materiali sono, piuttosto, dei *media*, dei veicoli per un contenuto (il servizio vero e proprio) che è l'oggetto vero della transazione (in relazione ai *mass media* nessuno valuterrebbe l'efficacia del messaggio a partire dalla marca del televisore!);
- 3) gli aspetti materiali sono quindi da valutare, oltre che eventualmente sulla scorta di cosiddetti indicatori "oggettivi", sicuramente anche sulla scorta di indicatori "soggettivi", ovvero, semplicemente, chiedendo agli utenti di quel servizio cosa ne pensano;
- 4) la valutazione dei servizi può essere quindi conclusa attribuendo "pesi" differenti a:
 - a) le componenti materiali misurate dal valutatore con criteri esterni e obiettivi;
 - b) le componenti materiali percepite e giudicate soggettivamente dai fruitori;
 - c) le componenti intangibili determinate dal valutatore in relazione agli obiettivi del processo;
 - d) le componenti intangibili percepite e giudicate soggettivamente dai fruitori

3.3 I sei livelli della valutazione

Semplificando molto, il dirigente e il funzionario interessati a un'adeguata valutazione dei processi comunicativi devono considerare molteplici approcci valutativi, per ciascuno dei quali è possibile attivare una determinata strategia più o meno semplice.

Abbiamo innanzitutto i tre livelli visti sopra relativi al tipo di approccio (*ex ante*, *in itinere*, *ex post*), che formano una specie di sequenza temporale; possiamo poi distinguere due livelli di risultato del processo informativo da valutare: quello a breve periodo, che si fa usualmente a fine intervento, rappresentato da unità fisiche, da atti concreti, da oggetti in genere facilmente quantificabili (*output* del programma, rispetto al quale si realizza una "valutazione terminale"), e quello più a lungo periodo, più complesso e sfuggente, rappresentato dai suoi esiti ultimi scaturiti quando l'intervento ha sviluppato tutti i suoi effetti (*outcome* del programma, rispetto al quale si realizza una valutazione *ex post* in senso stretto); per fare un esempio, l'*output* di un programma informativo è rappresentabile dal numero di "contatti" realizzati, e l'*outcome* dall'aumentato livello di consapevolezza che in un territorio si registra, ad esempio fra gli imprenditori di un determinato settore, o lungo una filiera specifica, nei riguardi delle possibilità di intervento gestite in ambito regionale. Possiamo immaginare questi sei livelli come interrelati fra loro come illustrato nello schema 3.2.

Da osservare che le tre “fasi” temporali della valutazione corrispondono all’esercizio di poteri diversi dell’ente pubblico: la decisione (*ex ante*), il potere/dovere di ispezione (*in itinere*) e il controllo (*ex post*).

Volendo introdurre in questo schema la distinzione vista sopra fra efficacia interna ed esterna con riferimento agli obiettivi ed ai risultati, si potrebbe proporre una matrice del genere di quella riportata nello schema 3.3:

Nei prossimi paragrafi, per semplicità, illustreremo in dettaglio i contenuti del solo schema 3.2.

Schema 3.2 - I SEI LIVELLI DELLA VALUTAZIONE

	Output	Outcome
Valutazione ex ante		
Valutazione in itinere		
Valutazione ex post		

Schema 3.3 - DIVERSE MODALITÀ DI VALUTAZIONE DELL’EFFICACIA

Confronto fra	Obiettivi	Risultati attesi	Risultati conseguiti
Bisogni	efficacia esterna ex ante	efficacia esterna ex ante	efficacia esterna ex post
Obiettivi		efficacia interna ex ante	efficacia interna ex post
Risultati attesi			efficacia interna ex post

3.3.1 Valutazione ex ante dell’output della comunicazione

La valutazione *ex ante*, come dice la parola, si fa *prima* dell’implementazione di un progetto; si tratta quindi di una valutazione previsionale, nella quale il valutatore tenta di gettare uno sguardo su ciò che avverrà in futuro; non si tratta in nessun caso di una “predizione” (deterministica, certa, e ovviamente impossibile) ma di una “previsione” (cauta, probabilistica, limitata ad alcuni elementi).

Dei tre livelli descritti è chiaramente il più complesso; deve essere ben compreso che non è in alcun caso possibile, per molteplici insormontabili motivi, anticipare con certezza cosa avverrà nei comportamenti sociali; è però certamente possibile trarre adeguate indicazioni probabilistiche di alcuni principali vettori di comportamento. La fedeltà dell’indicazione dipenderà dal tipo di tecnica adottata, dalla complessità dell’evento, del programma, del comportamento da valutare.

3.3.2 Valutazione ex ante dell’outcome della comunicazione

A partire dalle considerazioni già svolte sopra, qui abbiamo una situazione più complessa e assolutamente non quantificabile, non facilmente concettualizzabile, caratterizzata dalla possibilità di avere solo delle indicazioni di massima su vettori, direzioni, grandi ambiti problematici. In riferimento alla comunicazione, potremmo certamente stabilire, qui, con tecniche particolari, se certe politiche comunicative potranno incidere sulla maggiore o minore comprensione degli interventi comunitari, e quindi su un successo del programma;

assai più difficile sarà stabilire se una data procedura informativa relativa a una “misura” sarà efficace e quanto; d'altronde, visti i problemi di tempi e costi, una valutazione dell'*outcome* ha probabilmente più senso per tutta una politica comunicativa, piuttosto che come ausilio alla progettazione di un singolo intervento informativo.

3.3.3 Valutazione in itinere dell'*output* della comunicazione

Probabilmente, questo è il terreno dove un'adeguata valutazione dei progetti informativi può dare il massimo dei risultati, in quanto a fedeltà, concretezza, semplicità di gestione, a fronte di costi assai contenuti anche in termini di tempo.

Chi si trova a gestire un programma informativo ha, a questo punto, idee piuttosto chiare su chi possono essere i potenziali beneficiari, chi si colloca in funzione di cerniera (associazioni di categoria, ecc.), ecc., e ha già reso pubblico l'esistenza del programma, o della sua “misura”; il processo è avviato e va, in qualche modo, “monitorato” - Attenzione: per una reale efficacia del processo informativo, è opportuno considerare, per esempio, come “punto 0”, non già la pubblicazione di un bando, ma la fase iniziale, doverosa, di partecipazione, di primi contatti con le associazioni, e così via. Solo così è possibile arrivare alla prima pubblicizzazione ufficiale (bandi, ecc.) con elementi valutativi già acquisiti.

3.3.4 Valutazione in itinere dell'*outcome* della comunicazione

Questo è probabilmente lo snodo meno interessante, se relativo a progetti circoscritti; in realtà l'*outcome* è osservabile in prospettiva medio-lunga, e si adatta meno a una valutazione *in itinere*, specie di programmi di breve durata. Se invece il programma dura negli anni, ed è sviluppato lungo una molteplicità di fasi, la valutazione dell'*outcome*, anche in corso d'opera, può diventare non solo utile, ma addirittura “strategica” specie da un punto di vista politico-gestionale; qui, infatti, possiamo rilevare, più che altro, il mantenimento di una congruenza fra obiettivi iniziali di un programma ed esiti realmente perseguiti, compresi quelli inattesi. È di fondamentale importanza comprendere come la valutazione non può essere un elemento dato una volta per tutte, e che, specie nel corso di programmi complessi e lunghi, intervenendo su un territorio, interagendo con soggetti sociali, modifica il contesto, e modifica in un certo senso se stesso. Gli obiettivi potrebbero legittimamente cambiare, anche se di poco; oppure restare gli stessi ma in un contesto modificato; oppure necessitare di strategie diverse da quelle inizialmente ipotizzate; oppure ancora doversi confrontare con nuove e inaspettate insorgenze; una valutazione dell'*outcome* può allora indirizzare nuovamente l'intervento.

3.3.5 Valutazione *ex post* dell'*output* della comunicazione

Qui siamo su un piano di puro consuntivo. La valutazione *ex post* interviene, ovviamente, a cose fatte, ma non per questo ha meno interesse operativo. L'analisi attenta della realizzata corrispondenza fra obiettivi previsti e obiettivi realizzati, per esempio, consente di trarre fondamentali insegnamenti da riversare in altre iniziative, ma consente anche di lanciare ulteriori e non preventivati programmi correttivi, se del caso.

Restando sul piano dell'*output*, comunque, la valutazione può essere relativamente semplice, in relazione all'approccio concettuale che si ritiene di dover/poter definire; in altre parole, se l'*output* viene definito in forma semplice e di facile osservazione (la quantità di soggetti che hanno aderito al programma, che è in gran parte funzione dell'efficacia comunicativa, ecc.) è piuttosto facile valutare, poniamo, il costo medio pro-beneficiario dell'intervento informativo. Poiché, comunque, qui non ci sono parametri utilizzabili come paragone, indicatori di questo genere sono piuttosto sterili in sé, almeno fin quando una prassi consolidata in questo settore non fornisca indicazioni sulle “soglie di convenienza” (che, in ogni caso, dovranno essere flessibili in relazione anche all'investimento politico che l'ente intende effettuare).

Una valutazione meno quantificabile, ma non per questo meno interessante, può essere realizzata tramite tecniche Delphi, con *focus group*, o altre tecniche di intervista a gruppi esperti, che necessitano comunque di professionalità specialistiche.

3.3.6 Valutazione ex post dell'outcome della comunicazione

Questo nodo è, per certi aspetti, uno dei principali e interessanti di un possibile processo di valutazione. Vale quanto detto sopra, con l'aggiunta che qui si tratta di entrare in profondità negli effetti reali, e in gran parte permanenti, effettivi, del programma. È realizzabile esclusivamente con l'apporto determinante di indagini dirette.

La valutazione “competente” come pratica diffusa

I vari livelli valutativi visti nel paragrafo 3.3 vengono generalmente affrontati con tecniche di ricerca specifiche, ormai piuttosto consolidate, che necessitano usualmente di personale altamente specializzato; è evidente che nel lavoro quotidiano il dirigente e il funzionario interessati alla valutazione dei processi comunicativi devono trovare un giusto compromesso fra analisi valutativa rigorosa e disponibilità di strumenti valutativi accessibili per un’analisi immediata e gestibile entro l’ufficio.

4.1 Quale tecnica di valutazione adottare e come realizzarla

È piuttosto evidente che quanto sommariamente illustrato non è sempre di agevole realizzazione nell’ambito regionale. La maggior parte delle tecniche necessarie per i vari livelli di valutazione sopra accennati richiedono l’impiego di personale esperto, tempi non sempre brevi, e costi a volte sensibili. Questi costi (di personale, tempo, denaro) non devono comunque essere concepiti come aggiuntivi, esterni al programma, e quindi difficilmente accettabili.

Un principio cardine della valutazione è che essa è parte integrante del progetto; ciò significa non solo che i suoi costi sono preventivamente inseriti nel progetto, ma che il progetto stesso è concepito in modo integrato e funzionale al processo valutativo

Per quanto detto sopra, è quindi in ogni caso necessario, oltre che legare la campagna promozionale e informativa di una “misura” alla progettazione e implementazione della stessa, anche progettare congiuntamente e unitariamente tutto ciò con il proprio percorso valutativo. Ciò significa che un progetto ben realizzato (anche in merito alla comunicazione) vede il valutatore esterno affiancare il funzionario/dirigente che progetta, che implementa, che coordina la “misura”. Sarà il valutatore, quindi, di concerto col responsabile di “misura”, a farsi carico degli aspetti più tecnici accennati sopra.

Se per molti versi quanto appena detto è un passaggio obbligato, è ugualmente evidente che presenta aspetti insoddisfacenti. Se, infatti, una naturale divisione del lavoro è ineliminabile e in gran parte opportuna, ugualmente il responsabile di “misura” deve essere parte di un processo continuo di valutazione, forse meno strutturato, ma certamente idoneo a dargli elementi di massima, giorno per giorno, per indirizzarlo nella sua azione.

Si può allora pensare alla valutazione non già semplicemente come insieme di tecniche rigide e date una volta per tutte, stabilite in modo canonico, e così via, ma come processo articolato disposto lungo scala delle generalità (fig. 4.1).



La figura 4.1 intende sottolineare due cose: è possibile per il responsabile di “misura” realizzare un livello intermedio di valutazione sufficientemente efficace per la conduzione attenta del programma a lui assegnato (chiamiamo questo “livello *competente*”, in quanto si suppone che il responsabile di misura abbia proprie competenze specifiche nella materia da lui trattata; l’aggettivo si riferisce pertanto non a una competenza valutativa, ma a una competenza sull’oggetto, base utile per rendere adeguato anche il connesso processo valutativo); inoltre, esiste comunque una comunicazione, una sinergia, fra questo livello e quello specialistico (indicato nella figura con la doppia freccia verticale) che consente di ottimizzare il rapporto fra il responsabile di “misura” e lo specialista valutatore, e che rende questa valutazione “competente” integrata a quella specializzata accennata sopra.

In effetti, questa classificazione degli approcci alla valutazione, che prefigura la soluzione operativa già annunciata in *Premessa* (fornire al funzionario pubblico elementi *gestibili* di valutazione), lascia in sospeso due ordini di problemi:

1) innanzitutto quello di una conoscenza, sia pure superficiale, degli ambiti specifici denominati, nella figura 4.1, “specialistici”; anche se il funzionario pubblico non è in grado di utilizzare tali tecniche, pure occorre sapere, *grosso modo*, di cosa si tratta, sia per ritagliarsi, per differenza, il proprio spazio “competente”, sia per poter dialogare con gli specialisti eventualmente incaricati dall’ente; per non appesantire questo testo abbiamo collocato nel glossario una succinta illustrazione (con rinvii bibliografici) di alcune delle tecniche principalmente utilizzate: l’Analisi Costi-Benefici (ACB) e l’Analisi Costi-Efficacia (ACE) (di cui si parlerà comunque più avanti nel capitolo 5), l’analisi multi-criteri (AMC), la famiglia di tecniche genericamente definite Delphi, gli indicatori e il sondaggio;

2) il secondo ordine di problemi è quello, più di carattere gestionale, relativo al “quando” insistere per affidare un progetto di comunicazione e di valutazione allo specialista e quando rimboccarsi le maniche per affrontare il livello “competente” con le risorse personali; una risposta, anche se generica, non può che essere relativa agli obiettivi. È evidente che un progetto di comunicazione fortemente voluto dall’ente, con una valutazione chiaramente inserita nel progetto sin dall’inizio, *deve* essere affidato a specialisti della comunicazione e a specialisti della valutazione; *sempre*. In questi fortunati casi, la presente linea-guida è un utile *vademecum* per consentire al funzionario pubblico di interloquire e interagire proficuamente con lo specialista; in tutti gli altri casi si suppone (come dichiarato in *Premessa*) che lo sforzo per una migliore comunicazione e, in particolare, per un’opportuna valutazione dell’efficacia valutativa, sia sostenuta in carenza di risorse economiche, di tempi, di personale, e che resti affidata agli stessi responsabili di “misura”, per esempio, che devono attendere alla realizzazione di programmi economici di tutt’altra natura di quella comunicativa; in questo più diffuso caso, riteniamo, è bene non proporsi mai quali autori di

difficili imprese di valutazione, ma restare in un ambito più gestibile, anche se più modesto, ma sicuramente efficace.

Nei prossimi paragrafi forniamo elementi per la realizzazione di questa valutazione competente, che può essere ben compresa e gestita come sorta di elenco di ambiti problematici di senso compiuto e comunque interconnessi individuati nell'alveo dei tre elementi classici del processo comunicativo di cui abbiamo già parlato nel paragrafo 1.1, ovvero:

- 1) gli attori della comunicazione;
- 2) i mezzi utilizzati nel processo comunicativo;
- 3) il contesto.

In alcuni casi forniamo, per lo stesso elemento di processo, due esempi “macro”, due sotto-elementi; per esempio, trattando degli “attori” della comunicazione proponiamo riflessioni sugli utenti finali (paragrafo 4.2.1) e sulle componenti sociali che possono intervenire nel processo (paragrafo 4.2.2). In ogni caso, nei prossimi paragrafi, non intendiamo esaurire tutta la complessa articolazione del processo comunicativo; benché gli esempi fatti si riferiscano alle dinamiche principali, il responsabile del progetto di comunicazione dovrà riflettere sull'opportunità di introdurre anche altri elementi.

È anche opportuno segnalare come sono esemplificate le tecniche suggerite per la valutazione competente. Piuttosto che esempi specifici di applicazione di tecniche a particolari ambiti operativi (per esempio sottoprogrammi comunitari per l'agricoltura), abbiamo preferito fornire i lettori di una sorta di *kit*, una scatola di montaggio utilizzabile – in linea di massima – rispetto a *qualunque* sottoprogramma o progetto specifico. L'utilizzatore della linea-guida potrà facilmente identificare, all'interno di ciascun elemento del processo comunicativo di seguito illustrato (ai paragrafi 4.2.1, 4.2.2, 4.3, ecc.) gli elementi pertinenti al proprio caso; per esempio, nel caso di interventi per recinti per ungulati, il responsabile di misura troverà, nello schema 4.1 (inserito nel paragrafo 4.2.1) un elenco di possibili beneficiari tipici, il primo dei quali (“soggetti privati e probabilmente isolati”) si adatta probabilmente agli utenti della sua “misura”; nello schema 4.2 (vedi al paragrafo 4.2.2) il responsabile identificherà quale – o quali – ulteriori soggetti si inseriscono nella gestione concreta della “misura”, e così via rispetto agli schemi successivi, entro ognuno dei quali si troveranno elementi caratterizzanti il proprio progetto di intervento. Entro ciascuno schema, nella colonna di destra, si potranno così identificare gli elementi proposti e suggeriti (a titolo di esempio) per una valutazione di efficacia della comunicazione; in alcuni casi le proposte si sovrapporranno, in altri casi saranno comunque abbastanza simili, in altri ancora si tratterà di suggerimenti assolutamente diversi fra loro; sarà compito del responsabile decidere quali suggerimenti utilizzare, e eventualmente come modificarli ed adattarli, alla luce delle proprie esigenze, con l'unico avvertimento che non conviene scegliere *uno solo* dei suggerimenti proposti, perché – come spiegato altrove in questo testo – solo affrontando il tema della valutazione da una molteplicità di punti di vista si può sperare di affrontarla adeguatamente.

4.2 Gli attori della comunicazione

4.2.1 A chi si rivolge la “misura”?

Il responsabile di “misura” ha un'idea sufficientemente precisa degli utenti *finali* a cui si rivolge: fondi per l'agriturismo si rivolgono *obbligatoriamente* a coltivatori diretti e imprenditori agricoli, e anche se è noto che ci sono livelli sociali, culturali, ecc. diversificati

sotto questo stesso termine; pure si potrà immaginare un livello medio di coltivatore diretto non molto scolarizzato (e quindi non abituato a complesse decodifiche di testi scritti), con una mentalità molto pragmaticamente legata agli interessi immediati della sua azienda, ecc.; il responsabile di “misura” dovrà poi anche pensare a un livello socio-culturale *minimo* di coltivatore diretto, con cui fare i conti. Nel caso, diverso, di fondi per i servizi reali all’impresa, non si potrà non immaginare come beneficiarie le piccole e medie aziende diffuse nel territorio (che il responsabile di “misura” certamente conosce), e quindi, come interlocutori fisici, reali, piccoli artigiani, piccoli imprenditori o, nei casi migliori, funzionari o dirigenti di medie aziende; il profilo medio e quello minimo sono facilmente tratteggiabili anche in questo caso.

Ebbene, a seconda della definizione che si può dare dell’interlocutore, il responsabile di misura dovrà immaginare percorsi specifici di informazione e promozione, e quindi diverse forme di valutazione, come esemplificato nello schema 4.1.

Schema 4.1 - ESEMPI DI APPROCCI VALUTATIVI "COMPETENTI" RELATIVI AI SOGGETTI BENEFICIARI*

Interlocutori	Linguaggio consigliabile	Strumenti comunicativi	Strumenti di valutazione (esempi)
Soggetti privati probabilmente isolati e poco scolarizzati (coltivatori, vivaisti, piccoli artigiani di zone rurali, ecc.).	Semplificato e immediato, privato delle specifiche tecniche, possibilmente non scritto; linguaggio con indici di comprensibilità elevati.	Avvisi a stampa privi di riferimenti normativo-burocratici complessi; comunicati radiotelevisivi; forte coinvolgimento delle associazioni di categoria; mobilitazione di NOB, divulgatori, ecc.	A) Test di comprensibilità dei messaggi scritti; B) giudizio espresso dai rappresentanti di associazioni di categoria; C) coinvolgimento delle associazioni in verifiche-campione fra gli associati sulla ricezione e comprensione del messaggio; D) comparazione fra numero di addetti in quel settore e numero di richiedenti del beneficio; E) analisi dei testi delle domande presentate e valutazione degli errori formali.
Come sopra, ma non isolati, con forti organizzazioni alle spalle, spirito imprenditoriale, ecc. (albergatori, aziende agrarie medie o specializzate, artigiani, ecc.).	Come sopra, nella fase iniziale; specifiche più precise, anche se con linguaggio chiaro, in fasi successive.	Come sopra, con maggiore riferimento alle associazioni di categoria; riunioni almeno a livello comprensoriale; eventuale messaggio personalizzato su mailing list; ecc.	A) Vedi sopra; C) vedi sopra; D) vedi sopra; E) vedi sopra; F) capacità organizzativa e di mobilitazione delle associazioni di categoria, verificata tramite indici relativi, per esempio, alla velocità tramite cui si organizzano assemblee locali, o dal rapporto fra iscritti e partecipanti alle assemblee, ecc.
Progettisti, tecnici, studi professionali, quali beneficiari ultimi o quali supporto e collegamento fra beneficiari e Regione.	Completo di tutte le specifiche normative, tecniche e burocratiche, con chiari riferimenti ai responsabili addetti.	Coinvolgimento delle associazioni professionali; comunicazione diretta tramite mailing list; inserimento dei dati in banche dati anche telematiche; ecc.	D) Vedi sopra; E) vedi sopra; G) qualità del feedback tecnico, ovvero del tipo di richieste di chiarimenti arrivate al responsabile.
Enti locali, o grosse strutture aziendali e associative con personale tecnico specializzati.	Come sopra.	Coinvolgimento degli enti o associazioni tramite una puntuale individuazione dei responsabili.	E) Vedi sopra; G) vedi sopra; H) comparazione fra soggetti potenziali e reali interlocutori; I) reale sviluppo progettuale degli enti coinvolti dopo la prima informazione.

* Le lettere nell'ultima colonna a destra rinviano alle schede finali, che illustrano tecnicamente le procedure da adottare per la realizzazione dei vari suggerimenti di valutazione.

4.2.2 Quali sono in realtà i soggetti sociali coinvolti?

Un aspetto fondamentale da considerare è la complessificazione comunicativa che si crea in un ambiente con molteplici soggetti in relazione fra loro, situazione peraltro abituale come abbiamo visto nella figura 1.6.

Il problema faceva capolino già nello schema precedente, ma possiamo anche mantenerlo distinto e sovrapposto proponendo lo schema 4.2.

È evidente che in questo ambito problematico ci allontaniamo notevolmente dalla possibilità di una valutazione esprimibile con indici numerici “certi”, anche perché qui il livello “politico” ha un’estrema importanza ed è, parimenti, non riconducibile a parametri semplici.

Schema 4.2 - ESEMPI DI APPROCCI VALUTATIVI “COMPETENTI” RELATIVI ALL’ATTENZIONE AI MOLTEPLICI SOGGETTI COINVOLTI

Soggetti coinvolti	Linguaggio consigliabile	Strumenti comunicativi	Strumenti di valutazione (esempi)
Ente di gestione promosso, finanziato, gestito, anche in compartecipazione, dall’ente (in Umbria: Cogefin, AAA, ecc.).	Due livelli: quello politico non interessa il responsabile di Misura (che ne dovrà comunque tener conto); quello tecnico è di tipo formale e burocratico.	Delibere, comunicazioni e riunioni formali.	L) Corrispondenza fra gli obiettivi iniziali della misura e quelli perseguiti in corso d’opera; M) adeguatezza organizzativa per rispondere agli obiettivi; N) autovalutazione.
Enti locali (in veste di parti terze, non di diretti beneficiari).	Come sopra.	Attività partecipative preliminari, per il resto come sopra.	O) Numero di intervenuti alla fase partecipativa; P) atteggiamento assunto in sede partecipativa e critiche; Q) tipo di intervento assunto dagli enti locali in relazione agli obiettivi della Misura.
Associazioni di categoria.	Come sopra.	Come sopra.	O) Vedi sopra; P) vedi sopra; Q) vedi sopra.
Studi tecnici, progettisti, figure professionali intermediarie.	Linguaggio tecnico.	Bandi, delibere, ecc.; poi disponibilità degli uffici operativi.	O) Vedi sopra; P) vedi sopra; R) interazioni con gli altri uffici operativi.

4.3 Con quali mezzi si comunica?

I mezzi di comunicazione sono una potentissima componente del messaggio; sarebbe errato concentrare cospicui sforzi sulle caratteristiche del messaggio, sull'analisi del *target*, e così via, e poi trascurare i canali concretamente utilizzati per veicolare il messaggio. Il media è il messaggio, e una cosa è utilizzare la televisione, altra cosa la comunicazione interpersonale, altro ancora pubbliche affissioni di bandi.

Purtroppo questo è anche un argomento che male si presta a una riflessione sulla valutazione competente; in tema di strumenti di comunicazione è necessario, generalmente, un approccio valutativo più complesso sul piano delle tecniche.

Poiché è comunque fondamentale la riflessione anche su questo elemento, forniamo, nello schema 4.3, una panoramica dei principali mezzi di comunicazione di massa, con riflessioni sui punti di forza e di debolezza che costituiscono, in embrione, una valutazione preventiva; sottolineiamo che i mezzi di comunicazione di massa (presentati nello schema) non esauriscono i canali utilizzabili per la trasmissione dei messaggi, e che in realtà geografiche ristrette e particolari occorre annettere grande importanza alla comunicazione interpersonale realizzabile in assemblee o con contatti diretti; si veda la scheda "S" nelle allegate "schede per la valutazione" per un esempio in questo senso.

Schema 4.3 - ESEMPI DI APPROCCI VALUTATIVI "COMPETENTI" RELATIVI AI MEZZI DI COMUNICAZIONE DI MASSA

Media utilizzati	Punti di forza	Punti di debolezza	Strumenti di valutazione
Televisione	Altissima penetrazione; rapidi tempi di diffusione; impatto elevato; intrusivo; flessibilità per aree geografiche; molto studiato scientificamente con disponibilità di dati su gruppi specifici; a elevato fattore motivazionale.	Elevati costi di capitale; elevati costi di produzione; limitate opportunità di circoscrivere il target.	La valutazione dell'efficacia dei mezzi di comunicazione di massa è realizzabile solo con tecniche di ricerca non collocabili al livello "competente"; l'unico modo è infatti procedere con interviste campionarie o con tecniche di interrogazione a gruppi esperti (per esempio Delphi). Gli unici strumenti disponibili al livello competente sono:
Stampa regionale	Coinvolgimento dell'utenza locale; tempestività dell'informazione; alta copertura delle aree urbane (non metropolitane).	Qualità complessiva a volte più scarsa; elevati costi di produzione; veste grafica e tipografica limitata (per esempio nell'uso del colore); più costoso rispetto ai media di carattere nazionale; variabilità nella copertura; minore disponibilità di dati da indagini; difficoltà a raggiungere target mirati.	1) l'analisi di casi simili; ciò significa affrontare la letteratura in argomento (sui mass media vi sono numerose ricerche, disponibili in parte anche in lingua italiana), oppure tenere una "memoria storica", critica, di analoghe esperienze già realizzate e dei risultati osservati.
Stampa nazionale	Elevata copertura; diffusione nazionale; efficienza dal lato dei costi; opportunità relativamente accurate di circoscrivere il target; tempi brevi fra progettazione e produzione del messaggio; aggiunge prestigio al messaggio; immediatezza; disponibilità di ricerche approfondite; possibilità di utilizzare il colore.	Limitato come specificità regionale; possibili problemi di riproduzione; soggetta a variazioni di vendite settimanali (per esempio, lunedì); dati sulla reale diffusione disponibili solo retroattivamente.	2) verificare il progetto comunicativo prima, durante e dopo la sua realizzazione, con gli interlocutori interessati (associazioni di categoria, esperti del settore, dirigenti di enti intermedi, ecc.) in modi analoghi a quanto indicato, nelle schede, alle lettere B.
Settimanali, periodici	Editing accurato; molteplicità di scelte di pubblicazione; costi reali (minor spreco dovuto a un target molto mirato); copertura nazionale; aggiunta di qualità al messaggio; maggior vita del messaggio; audience reale più elevato rispetto alle semplici copie vendute in virtù del passaggio delle riviste per più persone.	Costosa la variazione del messaggio in termini regionali; lenta copertura nei mensili; lettura spesso più superficiale e meno efficace.	
Radio	Immediatezza (in onda il giorno stesso); costi limitati; target prevalentemente giovanile; disponibilità di localizzazione senza sprechi; flessibile.	Copertura ristretta; esclusi messaggi visivi; l'ascolto è spesso un'attività secondaria di "sfondo"; scarsità di studi recenti; alcuni problemi nella creatività del messaggio.	
Manifesti, affissioni	Disponibilità di ampio spazio per il messaggio; costo reale (economicità del manifesto rispetto a una discreta copertura); costi di capitale abbastanza bassi; flessibilità locale.	Qualità variabile; scarsità di ricerche dettagliate in merito; può essere costoso per campagne comunicative limitate.	

4.4 Il contesto della comunicazione

Il problema del contesto è di capitale importanza; trascurarlo può voler dire vanificare i risultati di una comunicazione che pure sia stata attenta agli interlocutori e ai mezzi utilizzati. Il concetto di “contesto” è ambiguo e sfuggente; contesto è l’ambiente socio-culturale in cui vivono i destinatari del messaggio; l’ambiente fisico (urbano, rurale, ecc.); il tessuto sociale (essenzialmente solidaristico oppure no; con permanenza di una rete di relazioni sociali rilevanti oppure no; ecc.); il “clima” politico attuale e le sue ricadute sui destinatari del messaggio; l’aspetto normativo e burocratico per come può influire sugli utenti finali; l’insieme dei valori condivisi, delle aspettative di una popolazione, ecc. È evidente che molti di questi ambiti problematici sono in larga parte sovrapposti fra loro, e sovrapposti con alcuni dei precedenti, ma diversamente da altri tipi di analisi, in cui si rifugge dall’eventualità di una duplicazione degli indicatori, qui si deve cercare di “tappezzare” l’oggetto “comunicazione” col maggior numero di indicatori possibili, anche se parzialmente sovrapposti, per due semplici ragioni:

- 1) il rapporto fra gli indicatori e l’oggetto indicato (il messaggio) è di tipo probabilistico, e non c’è alcun modo di misurare la parte indicante;
- 2) trattandosi di comportamenti sociali, indicatori anche solo parzialmente dissimili rinviano probabilmente ad atteggiamenti diversi, con radici psicologiche, culturali e sociali forse anche ampiamente diverse.

Rispetto al fondamentale tema del “contesto” esemplifichiamo due ambiti problematici.

4.4.1 Dove sono gli interlocutori?

Vivere in città o vivere in piccole frazioni di montagna rinvia a problemi di comunicazione affatto diversi (schema 4.4).

Schema 4.4 - ESEMPI DI APPROCCI VALUTATIVI "COMPETENTI" RELATIVI ALL'UBICAZIONE FISICA DEI POTENZIALI BENEFICIARI

Ubicazione	Linguaggio consigliabile	Strumenti comunicativi	Strumenti di valutazione (esempi)
Zone isolate e marginali a bassa densità abitativa (per esempio alta collina e montagna).	Da stabilire in relazione al livello socio-economico dei potenziali beneficiari (schema 3).	Diversificati e quanto più possibile personali, con il coinvolgimento di divulgatori, "influenzatori" locali, oltre che di assemblee molto localizzate (sedi parrocchiali, di circoli, ecc.).	S) Numero di divulgatori o "influenzatori" attivabili; T) qualità del loro intervento; U) Numero di assemblee e riunioni attivabili.
Aree urbane.	Come sopra.	Diversificati e incisi per sovrastare la ridondanza comunicativa urbana: spot televisivi, pannelli sugli autobus, ecc.	V) numero di richieste, di precisazioni pervenute in tempo utile e fuori tempo all'ufficio competente.
Aree a particolare vocazione (industriale, turistica, ecc.).	Come sopra.	Personalizzati; comunicazioni su mailing list, ecc.	V) Vedi sopra.

Schema 4.5 - ESEMPI DI APPROCCI VALUTATIVI "COMPETENTI" RELATIVI ALL'ORIZZONTE CULTURALE DEI DESTINATARI

Orizzonte culturale	Linguaggio consigliabile	Strumenti comunicativi	Strumenti di valutazione (esempi)
Fortemente tradizionale, con permanenza di reti familiari e sociali forti, enfasi sui valori "etici", ecc.	Essenziale e incisivo; enfasi sull'utilità sociale del programma; linguaggio estremamente semplice; chiara indicazione dei funzionari incaricati di dare spiegazioni a voce.	Diversificati e quanto più possibile personali, con il coinvolgimento di divulgatori, "influenzatori" locali, oltre che di assemblee molto localizzate (sedi parrocchiali, di circoli, ecc.).	S) Vedi sopra; T) vedi sopra; U) vedi sopra.
A veloce modernizzazione (generalmente ceti professionali giovani di cultura medio-alta in ambiente urbano).	Pluralità di codici comunicativi utilizzati; enfasi sulle potenzialità attivabili, sull'aumento di efficacia, ecc; accenno anche al quadro normativo con le principali specifiche	Strumenti multimediali, e comunque anche di tipo visuale: spot televisivi, dischetti e CD-ROM per computer, ecc. annunci nelle pagine e nelle riviste economiche e di settore.	[...]
Frammentato a livello sociale, con contemporanee presenze di gruppi socio-culturali ed etnici diversi.	Modellato sulla pluralità effettiva dei codici, relativi alle varie componenti culturali accertate, con attenzione alla non conflittualità fra i contenuti di valore proposti.	Diversificati in relazione ai gruppi socio-culturali ed etnici accertati.	Z) Diversa composizione percentuale delle richieste di approfondimento e delle domande di partecipazione rispetto alla percentuale accertata o stimata dei diversi gruppi.

4.4.2 Qual'è l'orizzonte culturale in cui ci si muove?

Si intende "cultura" in senso antropologico, e "orizzonte culturale" come insieme coerente di valori condivisi da una comunità. Anche oggi che assistiamo a un veloce processo di mutamento dei valori (modernizzazione) e a un loro mescolamento dovuto all'aumentata mobilità territoriale e sociale, l'orizzonte culturale in cui ci si muove ha enorme importanza; per rendersene conto basta osservarne alcuni aspetti esteriori come quelli che noi chiamiamo "mode" (specie quelle generazionali) e "campanilismi" (che è una difesa esagerata – quanto

diffusissima – di un “noi” appartenenti allo stesso gruppo, allo stesso “orizzonte”) (schema 4.5).

4.5 Un approccio integrato

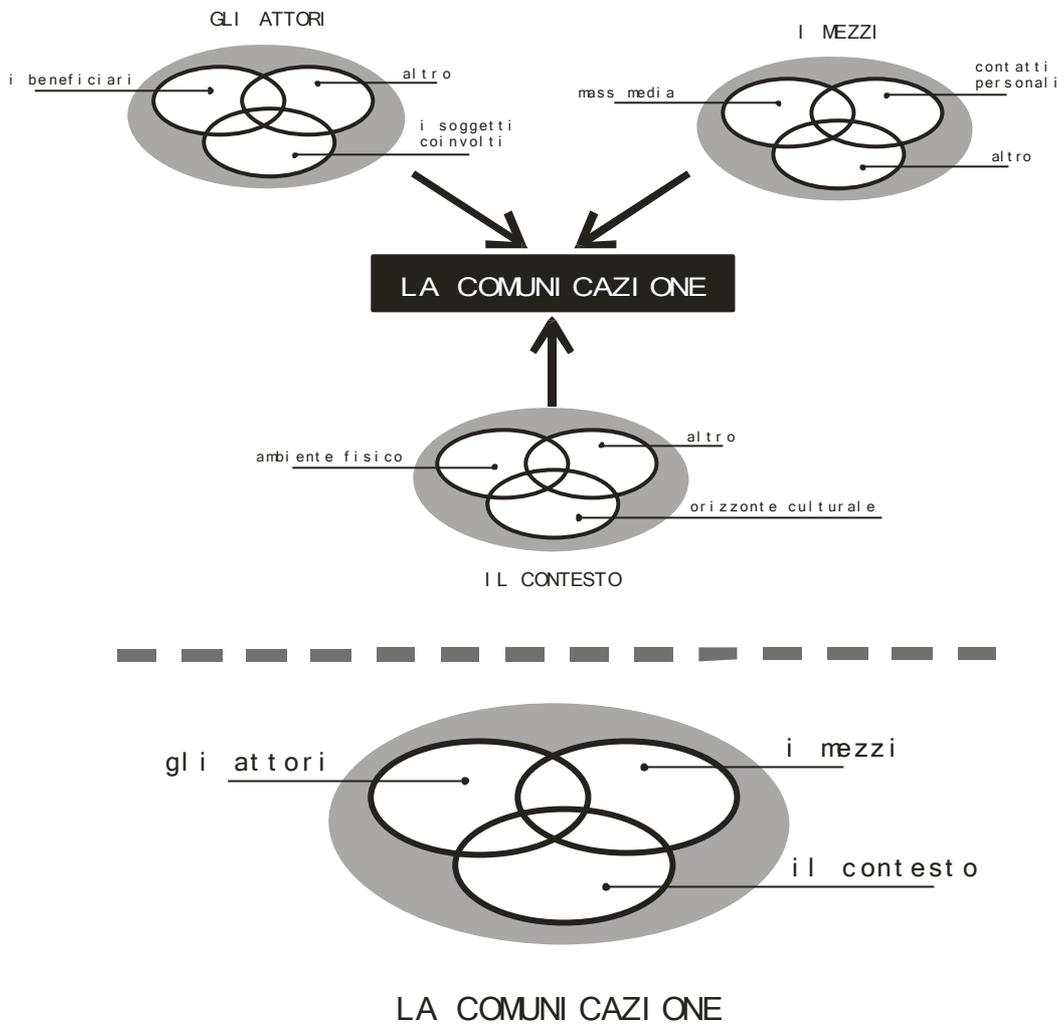
Indipendentemente dagli ambiti che si intende approfondire (questi sono solo esempi, altri se ne potrebbero proporre, all’interno dei tre elementi della comunicazione, relativamente al settore di intervento, al tipo di finanziamento, ecc.), il responsabile di “misura” deve essere avvertito di una questione fondamentale, e cioè che la pluralità di approcci (di possibili ambiti problematici) rinvia alla necessità di una loro integrazione; nessuno di questi punti di vista è migliore di un altro, in quanto ciascuno di essi rinvia ad alcuni aspetti dei potenziali beneficiari (in linguaggio tecnico si dovrebbe dire: “alcune loro proprietà”), e poiché non si può giudicare, *a priori*, quale sia preminente, e di quanto, occorre considerarne più in una volta. Ciò vale quando si decide la strategia comunicativa (necessariamente attenta alla molteplicità delle proprietà dei potenziali fruitori), e ciò vale quando si decide la strategia valutativa. Questo aspetto è fondamentale e qualificante.

Come nella valutazione di beni e servizi materiali si adottano indicatori diversificati per meglio circoscrivere l’ambito valutato, così a maggior ragione nei servizi e processi intangibili come la comunicazione, e nei riguardi in generale delle dinamiche sociali, l’approccio valutativo deve avvenire su più piani distinti, con diversi approcci, e possibilmente tecniche diversificate.

Ciascuno di questi, e altri immaginabili, approcci, è certamente, almeno in parte, sovrapponibile (ciascuno condivide uno spazio semantico altrui), ma questo è un bene, in quanto consente di applicare strategie valutative diverse, probabilmente significative da più punti di vista.

Per meglio spiegare questo concetto fondamentale ne proponiamo, nella figura 4.2, una rappresentazione simbolica e schematica dei tre approcci visti sopra, con le zone di possibile sovrapposizione semantica.

Fig.4.2- RAPPRESENTAZIONE SCHEMATICA E SEMPLIFICATA DELL'INTERAZIONE FRA I DIVERSI APPROCCI VALUTATIVI NELL'AMBITO DELLA COMUNICAZIONE



Fin qui si è parlato sostanzialmente di “efficacia”, presumendo prevalente l’ottica di “servizio” di un processo informativo; ma la completezza impone di parlare anche di “efficienza”, che (com’è intuibile), nel nostro caso è quasi da considerare funzione della precedente; le problematiche comunicative *interne* all’ente, la gestione dei relativi processi e la loro ottimizzazione, sono ovviamente alcuni cardini basilari per poter realizzare processi comunicativi efficaci.

Come già affermato in precedenza, l’obiettivo della ricerca valutativa è quello di raccogliere e vagliare informazioni per ottimizzare la scelta tra politiche o programmi alternativi per raggiungere obiettivi sociali prefissati. Nel nostro caso, le informazioni servono a suggerire le migliori opzioni rispetto al tipo di comunicazione e agli strumenti comunicativi che l’ente Regione deve adottare per pubblicizzare:

- 1) i programmi comunitari promossi sul suo territorio;
- 2) la disponibilità di fondi a disposizione per gli interventi effettuati dai soggetti economici;
- 3) i requisiti, le modalità e le procedure per accedere a tali fondi.

In un’ottica di valutazione competente, di conseguenza, la ricerca valutativa si pone come strumento di supporto alla decisione.

Un presupposto fondamentale è che la semplice valutazione dell’efficacia delle varie alternative prese in esame non è di per se stessa adeguata per effettuare la scelta ottimale. A ogni alternativa, infatti, è associato, non solo un impatto, ma anche un costo (o sacrificio). L’impatto complessivo delle risorse dedicate alla soluzione del problema sarà tanto maggiore, quanto minore è il costo per ottenere un risultato prefissato.

Nella realtà lavorativa che funzionari e dirigenti si trovano quotidianamente ad affrontare, può verificarsi che l’alternativa che appare fornire i migliori risultati in termini di confronto di efficacia possa presentare costi che pesano di gran lunga di più nel ponderare i risultati complessivi dell’azione intrapresa. Viceversa, nell’ambito delle politiche condotte da enti pubblici sono sempre più stringenti i vincoli di bilancio, e quindi non si può prescindere dal combinare i dati sulle probabili differenze negli *outcome* di strategie particolari con i dati sui costi per implementare le alternative, al fine di effettuare confronti in termini di costi-efficacia.

Spesso, ciò che risulta essere il programma più efficace può non essere il più in assoluto; inoltre, non solo l’ordine di preferenza dei programmi in termini di efficacia può differire dallo stesso ordine calcolato, tenendo conto anche dei costi, ma si può verificare che, nel fare la scelta sbagliata (non ottimale) omettendo, per l’appunto, i costi, il totale dei costi sociali risulti alla fine molto elevato. Infine, differenti misure di costo possono alterare la graduatoria dei programmi o delle azioni alternative. Di conseguenza, è auspicabile stabilire in modo appropriato i costi delle varie alternative.

Tutto ciò suggerisce nel caso specifico il ricorso all’ACE. Tale tecnica di analisi discende dall’ACB, che opera in un contesto più generale. Con quest’ultima è possibile confrontare i costi e i benefici, per la società, delle varie alternative di politica prese in esame; a seconda della complessità delle alternative, si possono prendere in considerazione differenze nell’allocazione temporale sia dei costi che dei benefici, e differenze tra l’utilità di chi riceve i benefici e la penosità di chi paga i costi.

Un’ipotesi cruciale per poter effettuare tale tipo di analisi è che i benefici siano valutabili a prezzi di mercato; però, gli obiettivi di molti programmi sociali (e fra questi anche

l'obiettivo della nostra linea-guida, ovvero il miglioramento della diffusione di informazioni) spesso non hanno una collocazione di mercato, né sono assimilabili alle attività economiche condotte dai privati. Se un programma è finalizzato a migliorare la comunicazione delle istituzioni con i cittadini/utenti/clienti, com'è possibile calcolare un prezzo di mercato per l'aumento della circolazione delle informazioni, della conoscenza e della trasparenza dell'operato del settore pubblico? Anche se è vero che parte dei benefici del programma si rifletterebbero in una diminuzione dei tempi e dei costi burocratici, è difficile quantificare i benefici psicologici di un rapporto più stretto, e comunque migliore, tra i diversi soggetti sociali sopra citati. In situazioni di questo tipo, per esprimere l'efficacia di una strategia non è possibile fare ricorso al suo valore monetario e si dovrà quindi necessariamente effettuare una valutazione attraverso altri indicatori, come già indicato negli schemi 4.1, 4.2, 4.3, 4.4 e 4.5 e nelle schede allegate alla linea-guida.

È per questo che si suggerisce l'ACE, che permette di esaminare i costi di programmi o azioni alternative per ottenere particolari tipi di risultati, anche se non permette di confrontare direttamente i costi con i benefici.

Con tale approccio, infatti, è possibile ordinare le potenziali scelte in relazione alla grandezza dei loro effetti collegati ai costi; non possiamo, tuttavia, giudicare se un programma particolare “vale la pena” nel senso che i benefici superano i costi, perché questi vengono espressi in unità monetarie mentre i primi sono riportati in “unità di efficacia” nel raggiungere un particolare impatto prefissato. Operando in questo modo, dovranno quindi essere esplicitate in modo più diretto le decisioni relative alle scelte da intraprendere, evitando ciò che accade nell'ACB, dove tali decisioni vengono “incorporate” e sintetizzate nelle valutazioni monetarie dei benefici, attraverso il sistema dei “prezzi-ombra”.

Oltre a questo, si sottolinea che per il decisore è di importanza cruciale sapere quali sono i soggetti che pagano i costi associati a un servizio o a un programma particolare, affinché la scelta sia appropriata.

Per poter applicare l'ACE è importante definire in modo più circoscritto la natura dei costi a cui facciamo riferimento. Quando normalmente si pensa ai costi, si tende a far mente locale esclusivamente sulle spese dirette o sulle spese vive; in particolare, i costi di una particolare azione sono comunemente visti come l'equivalente dell'esborso finanziario associato a quell'attività.

Il concetto di “costo” che invece proponiamo è quello di “costo opportunità”, ovvero l'equivalente del sacrificio di risorse economiche e sociali che – per essere destinate all'attività prescelta – non possono di conseguenza venire utilizzate in altro modo.

Un esempio per noi particolarmente significativo della differenza tra “costo contabile” e “costo sociale” è il valore del tempo del cittadino/utente/cliente. Molti progetti sociali richiedono che i fruitori dei progetti stessi impieghino un considerevole ammontare del loro tempo per poter accedere ai servizi; nella realtà, accade anche che – a parità di servizio prestato – alcuni enti o organismi richiedano “spese” maggiori in termini di tempo rispetto ad altri. Esiste chiaramente un costo per l'utente/cliente, in termini di lavoro posticipato (per chi lavora, esiste un costo pari alla misura dei guadagni potenziali persi) o comunque di altre attività sacrificate, che avrebbero potuto essere intraprese durante il tempo dell'attesa e non lo sono state. Nella misura in cui la valutazione delle alternative dei servizi – ed in particolar modo dei servizi pubblici e di quelli prestati in condizione di monopolio o oligopolio – non contabilizza tali costi, non rifletterà accuratamente il costo complessivo dei servizi.

L'analisi dei costi che si propone è illustrata nello schema 5.1, nel quale andranno riportate in modo analitico le stime, effettuate dal funzionario e dal dirigente, di tutte le singole voci di spesa imputabili in tutto e in parte all'oggetto o alla strategia comunicativa da valutare.

Schema 5.1 - ANALISI DEI COSTI DI UNA CAMPAGNA COMUNICATIVA

Costi	TV nazionale	Quotidiani nazionali	Settimanali a larga diffusione	Radio nazionale	Periodici specializzati o di settore	TV locale	Quotidiani locali (o con cronaca locale)	Radio locali	Manifesti
Spese di personale									
- ...									
- ...									
Strutture									
- locali									
- ...									
Macchinari									
- computer									
- telefax									
- ...									
Valore del tempo dell'utente									
- ...									
- ...									
Costi totali									
Target di riferimento della Misura									
Target di riferimento dello strumento di comunicazione									
Efficacia target raggiunto									
Costo/contatto									

Nell'esempio che abbiamo riportato nello schema ci riferiamo agli strumenti comunicativi, i cui elementi di forza e di debolezza sono già stati sinteticamente descritti nel paragrafo 5.3. L'ordine delle colonne è indicativo dei costi *standard* complessivi, a cominciare dagli strumenti più costosi, proseguendo mano a mano, sulla destra della tabella, per quelli meno cari. Purtroppo non è possibile stabilire un insieme di costi medi monetari di riferimento confrontabili per tutti gli strumenti citati, in quanto – a fronte di listini che riportano le tariffe ufficiali per la pubblicazione di messaggi promo-pubblicitari – i costi reali sono fortemente dipendenti da processi contingenti di contrattazione commerciale. Si aggiunga che, all'interno dei singoli strumenti, esiste una fortissima variabilità nei costi, legata, per esempio, alla durata del messaggio e alla fascia oraria di trasmissione nel caso dei mezzi radiotelevisivi, oppure alla posizione e al tipo di messaggio (lunghezza, bianco-nero o colori, ecc.) nel caso delle riviste e dei quotidiani, e così via.

Nella colonna di sinistra sono elencate tutte le componenti di costo, raggruppate per categorie principali. Tra tali componenti appaiono le voci: “personale”, “strutture” o “spazi fisici”, “materiali e macchinari”, “altri fattori”, e il valore del “tempo” dell'utente/cliente. Lo scopo di tale elenco è di includere esaurientemente tutti gli elementi richiesti dal programma in modo disaggregato, in funzione dell'analisi dei costi. All'interno andranno indicate le stime, calcolate per voci dettagliate. Facendo l'esempio dei costi dell'utente/cliente del servizio, tra le spese contabilizzate potrebbe essere inserito il costo di trasporto necessario per recarsi nel centro dove viene fornita l'assistenza necessaria per

ottenere il servizio, oppure le spese complementari indispensabili per accedere al servizio stesso.

A seguire, vengono indicati alcuni elementi utili per valutare l'efficacia: il *target* che si intende raggiungere attraverso gli strumenti di comunicazione, costituito da un lato dai potenziali beneficiari della "misura" da promuovere e comunque rapportato anche alla tipicità dello strumento (o del *mix* di strumenti) prescelto.

In una fase temporale successiva, e secondo un percorso di rapporti tra il responsabile del progetto (o "misura") e i potenziali utenti/beneficiari già definito come "consultazione relazionale" e illustrato sinteticamente nel paragrafo 1.3.3, vengono quantificati i contatti ottenuti ed è così possibile stimare un primo indicatore di efficacia, ovvero il "costo per contatto unitario".

In alcuni casi, può essere estremamente difficoltoso accertare i costi degli "ingredienti" di un particolare programma. Tuttavia si fa presente che, nella misura in cui l'incertezza si riferisca solo a piccole parti rispetto al totale (spese diverse da quelle del personale, ecc.) il quadro complessivo dei costi può risultare influenzato in modo non apprezzabile da errori nella stima dei costi di questi fattori.

Una regola fondamentale nella stima dei costi è, in ogni caso, quella di operare in modo molto pragmatico, prestando attenzione a ogni categoria particolare dei costi in funzione della proporzione del costo totale rappresentata da quella componente: per esempio, se una categoria rappresenta il 50% del costo totale, l'analista dovrebbe spendere circa metà delle sue energie per elaborare le stime dei costi di quella categoria. Ancora: se una voce rappresenta solo il 5% delle spese totali, non merita più del 5% della sua attenzione. La ragione di tale principio è ovvia, anche se molto spesso trascurata: piccoli errori percentuali nella stima di categorie grandi possono portare a grandi errori aggregati nella misura dei costi. Viceversa, errori percentuali grandi nella stima di categorie di costo minori, avranno effetti trascurabili nella stima del costo totale.

Più in generale, il trattamento usuale dell'incertezza consiste nell'usare l'esperienza disponibile più simile a quella che si sta studiando, come base per una stima dei costi. Quando i margini di errore sembrano essere estremamente larghi, è preferibile suggerire un estremo inferiore e un estremo superiore; valori diversi possono essere utilizzati all'interno di questa fascia per misurare a che livello la stima del costo totale varia al variare delle differenti ipotesi per le stime dei costi parziali. Qualora il costo totale sembri altamente sensibile alle ipotesi su cui le stime dei costi di particolari componenti o "ingredienti" sono costruite, è meglio effettuare diverse prove nello stabilire i costi. Normalmente, vengono stimati un valore alto e un valore basso, e la media tra questi due (o comunque un valore all'interno dell'intervallo) viene selezionata come il valore più probabile.

Un ulteriore punto di vista nel confronto tra i costi consiste nel prendere in considerazione in quale "misura" essi sono ripartiti tra i diversi soggetti coinvolti nel programma. Qualora non si tenga presente tale elemento, l'analisi che ne risulta può essere fuorviante: si consideri, il rapporto costi-efficacia per un organismo pubblico (ente locale, azienda municipalizzata, ecc.) che gestisce il programma; in caso di erogazioni di contributi o sussidi a tale organismo, il rapporto costi-efficacia migliora. Possono quindi venirsi a creare divergenze tra l'ottimizzazione dell'organismo e la massimizzazione degli obiettivi sociali. La valutazione costi-efficacia può giocare un ruolo importante nel documentare tale contraddizione.

Nell'elaborare i costi, le misure più comunemente utilizzate sono: i *costi totali* (per ottenere un livello dato di efficacia), i *costi medi per unità di efficacia*, e i *costi marginali* per unità addizionali di efficacia.

Il confronto dei costi totali del programma è più appropriato quando siamo di fronte a alternative il cui impatto è prevedibilmente equivalente.

Viceversa, se le azioni alternative ipotizzate differiscono in termini della loro efficacia, è di norma preferibile confrontare il costo medio per unità di efficacia; diventa così possibile

valutare programmi divergenti con caratteristiche molto differenti, a condizione che i costi totali dei programmi siano disponibili e gli *outcomes* siano misurati con gli stessi indicatori di efficacia.

Tuttavia, nell'adottare questo criterio di misurazione si va incontro a un problema: nell'implementare un'azione, *quale che sia il suo effetto* si sopportano dei *costi fissi* (ovvero, per definizione "invarianti" rispetto all'ammontare del risultato prodotto). Ne consegue che azioni (o programmi, o strumenti) con alte quote di costi fissi mostreranno costi medi relativamente alti per bassi livelli di *output* prodotti; al crescere dell'ammontare del servizio erogato, i costi medi tenderanno a diminuire progressivamente. Tutto ciò implica che, ai fini dell'ottimizzazione della scelta, l'ordinamento delle possibili azioni tra loro alternative è correlato alla loro scala.

In alcune circostanze è il *costo addizionale* o *costo marginale per unità di efficacia* la "misura" rilevante del confronto. Ciò è particolarmente vero laddove il *costo medio per unità di efficacia* cambia in relazione alla scala del programma, e anche nei casi di allargamento di alternative già operanti o nel creare programmi addizionali.

I confronti dei costi marginali con l'efficacia sono anche appropriati quando i decisori devono allocare incrementi o diminuzioni di bilancio fra programmi alternativi. Per massimizzare l'impatto di un incremento, sarà preferibile allocare fondi addizionali a quei programmi che mostrano i maggiori guadagni di *output* per unità di costo. Al contrario, eventuali diminuzioni nel bilancio dovrebbero essere ripartite fra quei programmi che mostrano le minori perdite di *output*, data una riduzione negli elementi impiegati.

SCHEDE PER LA VALUTAZIONE*

* La lettera iniziale che caratterizza ogni scheda richiama le indicazioni valutative proposte nelle colonne di destra degli schemi 5.1, 5.2, 5.3, 5.4 e 5.5 del capitolo 5

A. Indice di comprensione del testo

La comprensibilità dei testi prodotti dalla Pubblica Amministrazione è ovviamente un fattore strettamente correlato all'efficacia del messaggio; testi involuti, farraginosi, scritti in gergo tecnico e burocratico, difficilmente si faranno leggere e ben comprendere da strati estesi della popolazione potenzialmente interessata.

Va sottolineato come l'intervento sul testo, per favorirne la leggibilità, sia sottolineato anche da recenti direttive e circolari ministeriali, in un Codice di stile delle comunicazioni scritte ad uso delle amministrazioni pubbliche, del Dipartimento della Funzione Pubblica, datato dicembre 1993, si trovano, per esempio, numerosi puntuali suggerimenti relativi al lessico ed allo stile da adottare per assicurare una migliore comprensibilità del testo (cfr. per esempio "Parva Lex", n. 3-5, 1994).

Esistono comunque strumenti, certo approssimativi, per "misurare" la leggibilità del testo; qui suggeriamo l'"indice di Flesch" nell'adattamento italiano proposto da Roberto Vacca, per cui la leggibilità di un testo è ricavabile tramite la formula:

$$RE = 206 - 0,6 WL - SL$$

dove:

RE (*reading ease*) è la facilità di lettura del testo che sottoponiamo a verifica;

206 è un coefficiente numerico scelto in modo che i valori di RE oscillino fra 0 e 100;

WL (*word length*) è la lunghezza media di 100 parole in sillabe, che viene moltiplicata per un coefficiente di correlazione (0,6) calcolato in base alle rilevazioni della linguistica statistica per la lingua italiana;

SL (*sentence length*) è la lunghezza media delle frasi in parole.

Per fare un esempio, in italiano, dove ci sono mediamente parole più lunghe che in inglese, le sillabe contenute in 100 parole possono variare fra 210 (buon risultato, alta leggibilità) e 300 (cattivo risultato, bassa leggibilità); è evidente che per migliorare la leggibilità occorre scrivere frasi brevi, prive di subordinate, utilizzando parole semplici, di largo uso (per questo esiste un Vocabolario di base della lingua italiana che propone le parole più diffuse e utilizzate, e quindi comprese).

Per un riscontro immediato dell'"indice di Flesch" proponiamo una tabella comparativa dei risultati di RE:

VALORE RE	TIPOLOGIA DEL TESTO
-#-0	molto difficile
0-30	difficile
30-40	abbastanza difficile
40-50	standard
50-60	abbastanza facile
60-70	facile (comprensibile)
>70	molto facile

B. Esame dei giudizi espressi da esperti

Spesso si fa uso dei giudizi di esperti. Nello schema 5.1 lo abbiamo segnalato solo con l'esempio B), ma vi possono essere diverse occasioni in cui vale la pena di ricorrervi.

Le fasi tipiche sono le seguenti:

1) *Definizione concettuale di “esperto”*, che nel nostro caso non è mai, necessariamente, l'accademico, la “persona colta”, o simili, ma più semplicemente la persona che “sa”, concretamente, qualcosa in merito alla misura che stiamo trattando; l'esperto può quindi essere il docente universitario se questi è stato fattivamente e continuamente coinvolto nella progettazione ed eventuale gestione della misura (vedi, per esempio, in Umbria, il caso del Parco Tecnologico Agroalimentare), ma sarà probabilmente anche il rappresentante di rilievo di un'associazione di categoria particolarmente attiva a divulgare il progetto fra gli aderenti, o spesso lo stesso beneficiario finale, che avendo percorso tutto l'iter dalla presentazione della domanda fino alla realizzazione conosce probabilmente molto bene quanto meno il punto di vista dell'utente (che è quello che interessa); vi sono poi i cosiddetti “influenzatori”, ovvero figure esterne a questo processo ma probabilmente vicine a snodi significativi per quanto riguarda il processo informativo: giornalisti, commercialisti, direttori di banca, ecc. La scelta degli esperti è comunque sempre una fase delicata, e occorre evitare di chiamare solo persone “amiche”, scarsamente motivate, non sufficientemente rappresentative del loro territorio, e così via. Se si vuole costituire un gruppo di esperti ad hoc per valutare assieme a loro gli effetti della comunicazione, probabilmente si sta lavorando a un livello alto di valutazione (vedi la scala di generalità proposta nella figura 5.1), ma queste riflessioni possono essere utilizzate al livello competente nel corso di normali riunioni amministrative e informative con rappresentanti di categoria, sindaci o funzionari di enti locali, ecc., utilizzando tali interlocutori in funzione di esperti nel senso sopra riportato.

2) *Definizione puntuale dell'oggetto sul quale si vuole fare analisi valutativa*: non bisogna confondere, per esempio, la comprensibilità del testo con la reale capacità di decodifica dei fruitori, né questo con la velocità con cui circola l'informazione (compresa oppure no), e così via. Occorre quindi delimitare compiutamente l'oggetto, e saperlo definire bene, in modo che tutti gli interlocutori diano un giudizio sullo stesso oggetto (il problema non è secondario: se non si pone cura su questo aspetto, e si formula un quesito troppo generico, o semanticamente ambiguo, le risposte atterranno oggetti solo in parte simili, e non si avrà modo di recuperare il livello di fedeltà del dato);

3) *Definizione degli strumenti di valutazione* che, se utilizzati nell'ambito di una discussione generale di carattere informativo, non possono e non debbono essere particolarmente sofisticati, per evitare reazioni di rigetto da parte degli intervenuti, impreparati a questo genere di interlocuzione e soprattutto per le difficoltà di gestione da parte di utilizzatori non specializzati; presentiamo alcuni di questi strumenti in ordine di difficoltà:

3a) semplice esternazione di un parere, o di una serie breve di pareri, su un quesito o su pochi quesiti circoscritti, per esempio in merito alla supposta efficacia di strumenti informativi che si sono progettati; in una riunione informativa con rappresentanti di associazioni di categoria, per esempio, si potranno rivolgere alcune domande in merito all'approccio informativo deciso, dopo averlo compiutamente illustrato, e chiedere, a ciascun interlocutore, di precisare se gli sembra efficace oppure no e perché;

3b) *focus group* o altre tecniche di interlocuzione con gruppi di esperti; benché la gestione di queste tecniche richieda personale qualificato, se ne può immaginare un livello competente gestito come un incontro di lavoro con rappresentanti di categoria e/o altre figure esperte centrato esclusivamente sul progetto comunicativo; sarà cura del responsabile di misura preparare una sintetica scaletta del grappolo di quesiti da porre (definizione di un profilo medio di utenti interessati a quella misura, comprensivo di riflessioni sul livello culturale; definizione di un approccio standard di comunicazione compatibile con tale profilo; presentazione e discussione critica del progetto comunicativo dell'ente; analisi dello scostamento fra l'approccio standard precedentemente definito e l'approccio proposto dall'ente; stime di efficacia, ecc.); è evidente che anche qui l'obiettivo non può essere la mera quantificazione di un'ipotetica efficacia, o cose simili. Il responsabile di misura si

accontenterà di accogliere pareri diversi, e farne una valutazione che potremmo definire di tipo “ermeneutico”, e non quantitativo;

3c) somministrazione di scale e simili: la scala è uno strumento che consente di dare un valore numerico a proprietà non diversamente misurabili, come per esempio le opinioni sull'efficacia di una strategia comunicativa. Benché i problemi metodologici delle scale siano di notevole complessità, possiamo riassumere all'estremo la questione descrivendo le scale come semplici attribuzioni di punteggi; per esempio si può chiedere, sempre a interlocutori esperti, quanto si valuti l'efficacia di una determinata strategia comunicativa attribuendo un punteggio variabile da 1 (strategia assolutamente non efficace) a 10 (strategia di estrema efficacia); per vari motivi questo strumento si presta a risultati di dubbia fedeltà se non si è avvertiti di alcune problematiche tecniche.

c. Verifiche campione sulla recezione e comprensione dei messaggi

Non casualmente, nello schema 5.1, abbiamo indicato questa procedura come eseguibile col coinvolgimento delle associazioni di categoria; anche un eventuale livello competente di una tecnica, sostanzialmente, di sondaggio, comporta infatti una mole di lavoro non indifferente, non certo affrontabile da un responsabile di misura. Laddove però si riscontrasse un forte interesse e coinvolgimento di associazioni di categoria, sindacati, e simili, si potrebbe stabilire di eseguire, a loro cura, una specie di micro-sondaggio, o più semplicemente alcuni “carotaggi” per verificare se il messaggio è penetrato in profondità (questo può essere abbastanza semplice) e se è stato compreso (e questo può essere piuttosto complesso). In questo caso le fasi salienti sono le seguenti:

1) *Definizione del campione*: quanti soggetti sentire? E come selezionarli? Avendo piena consapevolezza delle distorsioni dei risultati provocati dall'intermediazione delle associazioni si potrebbe far ricorso, semplicemente, agli elenchi degli iscritti e selezionarne una quantità gestibile dal personale disponibile; se i contatti si prenderanno telefonicamente, per esempio, si dovrà valutare, sulla base del numero di linee telefoniche disponibili, dei costi del personale, e così via, quante interviste si possono ragionevolmente fare in un lasso di tempo concentrato (diciamo una settimana). Stabilito, per ogni associazione, il numero di aderenti da contattare, questi verranno estratti con criteri di casualità, per esempio adottando un “passo”: supponendo di dover estrarre 200 nomi da un elenco di 1.000, il “passo” sarà determinato dal rapporto $1.000/200 = 5$, ovvero si estrarrà un nome ogni cinque dell'elenco (in realtà occorre prevedere un margine per gli introvabili, i rifiuti, ecc.).

2) *Definizione puntuale delle domande da porre*: occorre evitare di far confusione al telefono, dilungarsi inutilmente, chiedere cose diverse ai vari intervistati, ecc.; è necessario porre pochissimi quesiti, dopo essersi fatti riconoscere come funzionari della tale associazione, vertenti essenzialmente sull'avvenuta informazione in merito alla presenza di determinate misure con disponibilità di fondi, se si ritiene di aver capito bene di cosa si tratta, se si è interessati, se si desidera un'informazione più precisa. Ovviamente buona parte di queste risposte sono legate a una percezione soggettiva di comprensione quasi certamente sovradimensionata, ma l'indicatore finale, per quanto grossolano, può essere interessante.

3) *Stesura dei testi delle domande in modo semplice, non ambiguo, senza espressioni tecniche e gergali*: questo punto si spiega da sé, ed è funzionale a una buona comprensione della domanda telefonica.

4) *Addestramento del personale addetto alle interviste*: anche se in modo breve e informale non si può presumere che personale diversamente scelto da associazioni diverse si comporti allo stesso modo; un'informazione minima collettiva è indispensabile.

5) *Eventuale riconduzione delle risposte a indici*: può sicuramente essere utile restituire i risultati di questo micro-sondaggio in indici numerici, in particolare in rapporti percentuali relativi agli informati sul totale, ai desideri di ulteriori informazioni, ecc.; se realizzati per

associazione, tali indici servono anche come elementi di valutazione dell'efficienza delle varie associazioni.

D. Comparazione fra addetti al settore e presentatori della domanda [vale anche per H e per O]

Qui è piuttosto semplice creare un indicatore, ma più difficile dargli significato; nel caso di una misura che agisca, per esempio, in ambito agricolo, è facile acquisire un dato aggiornato che mostra come gli addetti, in Umbria, a questo comparto, siano circa 60.000; se i presentatori di richiesta di beneficio fossero 1.000 potremmo dire che sono tanti o pochi? Certo, se fossero solo 20 sarebbero in numero irrisorio, a meno che il bando non si riferisca ad una misura molto particolare; comparazioni di questo genere acquistano senso solo relativamente alla natura del bando, alle specifiche richieste, e a diversi altri parametri che solo il responsabile di misura può considerare; vale certo molto un criterio comparativo; se analogo bando ha avuto 600 richieste, le 1.000 attuali sono (forse) un miglioramento nella capacità di penetrazione del messaggio.

E. Analisi dei testi delle domande [vale anche per G e parzialmente per V]

Può esserci stata massiccia penetrazione del messaggio, con conseguente alta presentazione di domande da parte di potenziali beneficiari, ma l'ostacolo della normativa, per esempio, può avere fuorviato molti utenti. L'analisi delle domande presentate può dare ottime indicazioni in merito all'efficacia del messaggio, anche se ovviamente questa è una valutazione ex post, che può servire per successivi interventi aggiuntivi o come memoria per future altre iniziative.

Una possibile procedura può essere la seguente:

1) *Primo screening* per determinare i difetti e gli errori formali più frequenti nelle domande pervenute; per esempio:

- a) mancanza di fondamentale documentazione allegata;
- b) eccesso inutile di documentazione allegata;
- c) mancanza di requisiti o di condizioni di idoneità indispensabili;
- d) altri errori formali nella stesura della domanda;
- e) consegna della domanda fuori tempo massimo;
- f) altro....

2) *Definizione di "pesi" diversi ai diversi difetti*: dal punto di vista che qui interessa è evidente che i diversi errori e vizi di forma rimandano a significati diversi, dalla semplice trascuratezza e incapacità generica, al fraintendimento del bando; sempre ben tenendo presente gli scopi (la valutazione dell'efficacia della nostra comunicazione) il responsabile di misura dovrebbe quindi dare un coefficiente diverso ai vari errori, utilizzando eventualmente allo scopo alcuni "giudici" (docenti universitari con competenze linguistiche; altri dirigenti e funzionari con pregresse esperienze ecc.). Ciascun giudice stimerà il "peso" relativo di ciascuna specie di errore, dal punto di vista dell'efficacia della comunicazione, lungo una scala che potrebbe andare da 0 ad 1, dove 0 è il tipo di errore o vizio di forma assolutamente non imputabile al processo comunicativo istituzionale e 1 è il tipo di errore completamente dovuto a scarsa efficacia della comunicazione istituzionale.

Un valore, per esempio, pari a 0,3 è considerato in piccola parte imputabile all'efficacia comunicativa; ciò equivale a dire che una migliorata comunicazione potrebbe certo incidere per quello 0,3 che comunque non ha un grandissimo peso.

Per ogni tipo di errore si procederà a una media dei pesi stabiliti dai vari giudici; a conclusione di questa fase si disporrà di una tabella di questo tipo (i valori sono arbitrari e puramente esemplificativi):

Tipo di errore riscontrato	Peso medio attribuito
a) mancanza di fondamentale documentazione allegata	0,93
b) eccesso inutile di documentazione allegata	0,78
c) mancanza di requisiti o di condizioni di idoneità indispensabili	0,95
d) errori formali nella stesura della domanda (mancanza di firme e date, di bolli, ecc.)	0,22
e) consegna della domanda fuori tempo massimo	0,44
f) altro	–

3) *attribuzione di indici di erroneità alle domande*: a questo punto a ciascun errore di ciascuna domanda viene attribuito il relativo punteggio, vengono sommati gli errori in ciascuna domanda, e infine ciascuna ha un punteggio finale che stima la quantità/qualità degli errori presenti (è evidente che per convenienza si possono decidere altri criteri, per esempio un range 1-10 anziché 0-1, oppure una moltiplicazione dei punteggi di ciascun errore anziché una somma – ma solo per punteggi sopra l'unità – per esaltare il ruolo degli errori più gravi rispetto a quelli più lievi);

4) *Analisi dei risultati*: questo lavoro ha evidentemente una grande utilità comparativa. Vale poco, in assoluto, dire che l'errore medio nelle domande è stato pari a 0,4 (se il range era 0-1), perché in questo modo non sappiamo se questo valore è poco o molto; occorre quindi utilizzare questi dati come accumulo, per costituirsi una sorta di banca-dati da utilizzare in modo comparativo (se l'errore medio è oscillato, negli ultimi anni, fra 0,2 e 0,3, allora certamente il nostro 0,4 può preoccupare); inoltre, occorre valutare il tipo di pubblico: non è comparabile uno 0,4 riscontrato in un bando rivolto agli agricoltori con uno 0,2 riscontrato in un bando rivolto a studi tecnici; eccetera.

F. Capacità organizzativa delle associazioni [vale anche per I e per M]

Come già sommariamente spiegato nello schema 5.1 può essere valutata in molteplici modi ma, si suggerisce, sempre con indicatori concordati con le stesse associazioni.

Un indicatore semplice ma efficace può essere dato dal rapporto fra frequentatori di assemblee e numero di iscritti.

L. Corrispondenza fra obiettivi iniziali ed obiettivi in corso d'opera

Lo slittamento progressivo di almeno parte degli obiettivi iniziali è scontato, e in generale quasi auspicabile. È un tipico processo dovuto alla continua negoziazione fra più attori sociali che intervengono in un progetto: le idee iniziali dell'ente, o del suo ufficio propositore e gestore di una misura, si confrontano materialmente con soggetti politici, con associazioni, con gruppi di pressione, coi singoli utenti potenziali, ma anche con le normative nazionali e internazionali, con le evenienze territoriali e socio-economiche, e così via.

Se le modifiche nell'orizzonte progettuale (negli obiettivi) sono quindi indice di necessaria flessibilità, è evidente che ugualmente occorre sorvegliare che i caposaldi dell'impostazione programmatica siano salvaguardati, ovvero che si modifichino secondo precise linee, e che

in ogni caso permanga l'integrazione necessaria fra il programma e gli altri comparti della programmazione dell'ente. Qui, almeno al livello competente che trattiamo, non sono possibili indici e indicatori di tipo statistico o simili.

Il suggerimento che offriamo, pienamente inserito in una logica valutativa, è di determinare subito, prima che inizi il programma, quali sono gli obiettivi che si pone l'ente; tali obiettivi sono generalmente scritti in documenti politici (per esempio premesse a delibere) in modo molto generale; cura del responsabile di misura sarà capire e definire gli obiettivi intermedi, più concreti e prossimi alla sua esperienza, che contribuiscono a determinare gli obiettivi generali più astratti. Per fare ciò possono bastare poche riunioni di lavoro o confronti con responsabili d'ufficio.

Alla lunga dei mesi o, per programmi impegnativi, degli anni, si potranno chiedere verifiche sugli obiettivi interloquendo anche con gli eventuali responsabili di enti di gestione, con gli eventuali nuovi vertici politici, con i principali responsabili di associazioni di categoria coinvolti, e così via. Le motivazioni, i desiderata, e comunque gli obiettivi concreti manifestati, potranno essere facilmente confrontati con quelli iniziali.

È evidente che un'eventuale discrasia non significa necessariamente trovarsi fuori rotta; andranno comunque segnalate e verificate le eventuali nuove definizioni degli obiettivi per consentire una riflessione e un eventuale adeguamento.

n. Autovalutazione

Anche l'autovalutazione può trovare dignità e interesse quando si comprenda che l'autovalutazione non è certo un'autoassoluzione o un'autocelebrazione. Fra soggetti seriamente interessati a capire cosa sia meglio fare in vista di un obiettivo comune, una pratica di discussione valutativa interna può dare buoni frutti, specie se considerate come momento correlato ad altri di diverso genere.

Per un buon esercizio di autovalutazione è assolutamente opportuno "incrociare" i giudizi, in modo che ogni soggetto coinvolto dia una serie di articolata di opinioni su una molteplicità di questioni relative al proprio, operato e a quello altrui. Anche se motivati dalle migliori intenzioni, è piuttosto ovvio infatti che il giudizio sul proprio personale operato è sottoposto a giustificazioni e argomentazioni diverse da quelli sugli altrui operati di cui non conosciamo a fondo i motivi ma solo ciò che ci appare.

Un'ipotesi di autovalutazione di programma comunicativo che ha coinvolto più soggetti può essere così esemplificato:

1) *Definizione e accettazione degli obiettivi dell'autovalutazione*: è evidente che solo una formale e convinta accettazione di una procedura di questo genere può garantirne l'approdo; assicurarsi quindi che non ci sia timore di un giudizio critico, che venga rispettato l'anonimato dove le procedure lo permettono, e comunque l'uso interno del lavoro, e così via.

2) *Definizione e scelta del soggetto attuatore*: vista la delicatezza dell'analisi sarebbe opportuno che il conduttore della valutazione fosse un esterno al gruppo; in caso contrario occorre oculatezza nella scelta.

3) *Individuazione dei soggetti coinvolti*: è opportuno differenziare quanto più possibile i partecipanti all'autovalutazione: dirigenti e funzionari dell'ufficio operativo regionale che condivide le responsabilità della misura, dirigenti e funzionari dell'ente intermedio coinvolto, esponenti delle associazioni di categoria, dei tecnici, dei beneficiari, tecnici responsabili del mezzo comunicativo utilizzato, ecc.; notare che si sono inseriti, per lo stesso ente, livelli gerarchici differenziati.

4) *Presentazione di un breve questionario con i problemi salienti da valutare*: non è utile caratterizzare le singole fasi del programma attribuendole nominalmente ai vari soggetti presenti, per evitare di colpevolizzare chiunque; tutti i presenti hanno già una loro

conoscenza in merito a chi ha fatto che cosa; in questa fase ciascuno deve solo dare un giudizio (o esprimere un punteggio, come visto in altre schede) su ciascuna fase od oggetto; naturalmente occorre assicurarsi che tutti abbiano la stessa comprensione della definizione del progetto in fasi o componenti.

5) *Analisi dei risultati*: ovviamente a parte, in modo veloce, si possono analizzare i giudizi espressi per renderli al gruppo, ovviamente spersonalizzandoli completamente; sui giudizi globalmente espressi, e riportati in sintesi (operazione più facile se i giudizi sono espressi con indici numerici), si può instaurare una breve discussione chiarificatrice. La sintesi vera e propria, ovviamente, è solo “politica”, nel senso che questa procedura non pretende di “misurare” l’efficacia raggiunta da un programma ma solo dare la possibilità di stimarne l’andamento o l’esito.

P. Atteggiamento assunto in sede partecipativa [vale anche per Q]

È il più intuitivo degli indicatori, basandosi sugli atteggiamenti espressi dagli intervenuti a fasi pubbliche di partecipazione (ma attenzione: resta occulto il “non detto”, e il pensiero di chi non partecipa). Non bisogna però perdere di vista gli obiettivi; qui non interessano eventuali critiche nel merito di un progetto, ma gli atteggiamenti che sono indicatori di comprensione errata, non completa, ecc.

Il responsabile di misura, nelle fasi partecipative, dovrà quindi essere attento a tutte quelle espressioni (di consenso o di dissenso) che lasciano trapelare un’erronea interpretazione del progetto; se tali equivoci provengono poi da rappresentanti di categorie (come usualmente avviene nelle fasi partecipative) sicuramente la conclusione sarà che l’impianto comunicativo non ha funzionato a dovere.

R. Interazioni con gli altri uffici operativi

Vale nel caso di misure complesse che prevedono interazioni complesse fra Ufficio del Piano e altri uffici operativi, o semplicemente fra uffici operativi diversi, oppure, per similitudine, fra uffici operativi ed enti di gestione, e così via.

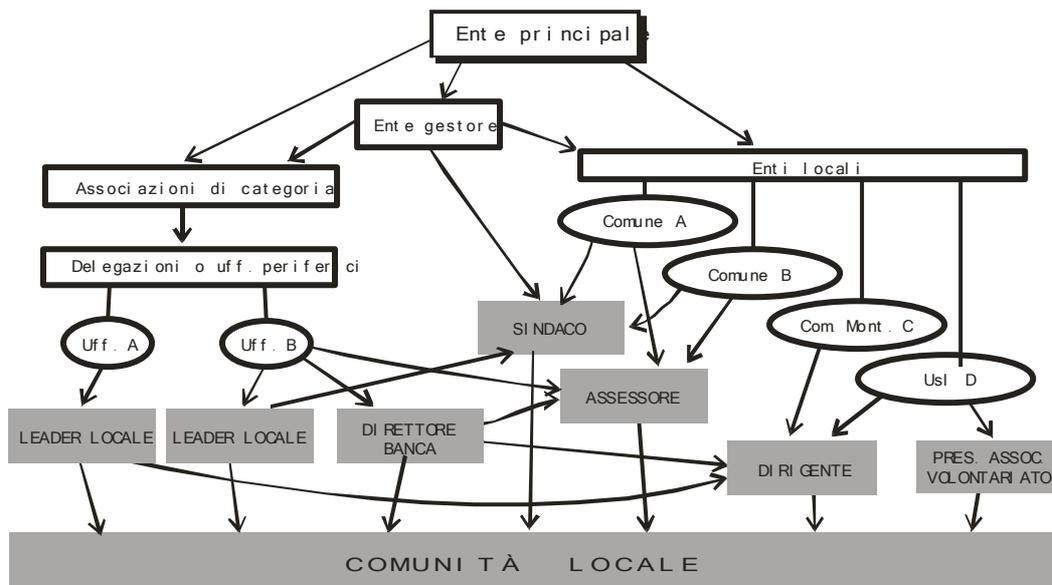
È un indicatore più di efficienza che di efficacia, ma dal punto di vista qui trattato può essere utilizzato per verificare congiuntamente come il processo di comunicazione viene collettivamente implementato.

Si tratta in sostanza di verificare, in corso d’opera, la congruità delle azioni comunicative intraprese con gli obiettivi generali e intermedi prefissati; verificare la disponibilità di ogni parte all’azione comunicativa esterna, ecc.

S. Numero di “influenzatori” e divulgatori attivabili [vale anche per T]

Una pratica comunicativa formidabile ma complessa è quella che prevede un processo “a cascata”, dall’ente promotore di una forma di comunicazione istituzionale, a soggetti istituzionali o di larga rappresentanza intermedi, e da questi a singoli informatori e divulgatori locali (fig. 1).

Fig. 1 – Esempificazione di un processo comunicativo a cascata



Questo tipo di processo comunicativo è idoneo, in particolare, per raggiungere soggetti sociali lontani dalle usuali fonti informative, e necessita di un grande consenso, visto il coinvolgimento di così tanti attori.

Una valutazione dell'efficacia di un tale processo può essere fatta solo nell'ambito di un gruppo di lavoro rappresentativo e consensuale, verificando la velocità di riproduzione della "cascata", ovvero osservando quanto velocemente, e con quale incremento di consenso, avvenga la divulgazione ai livelli inferiori, e quanto tali livelli si facciano carico di attivarne altri sottostanti fino ai singoli membri delle comunità locali.

Per il resto valgono le osservazioni già fatte circa le risposte pervenute, la loro correttezza, ecc.

u. Numero di assemblee e riunioni attivabili

Un indicatore molto semplice e banale, ma come altri visti sopra è un indicatore valido solo per comparazione, poiché non ha senso ritenere 5 assemblee a Perugia (per esempio) molte o poche se non in relazione a quelle dell'anno prima, o rispetto a quelle fatte a Terni, ecc.

z. Diversa composizione percentuale delle richieste di approfondimento e delle domande di partecipazione rispetto alla percentuale accertata o stimata dei diversi gruppi socio-culturali ed etnici

Anche questo è un indicatore che funziona per comparazione, e relativamente a programmi che intendono incidere su una popolazione molto variegata dal punto di vista culturale, e quindi in grande mobilità, con probabili difficoltà nei rapporti, ecc.

Se il programma non privilegia un gruppo particolare, ma l'intero mix, occorre accertarsi che tutte le componenti sociali, culturali, etniche, o altro, siano il più possibile paritariamente informate e messe in condizioni di accedere. Se le richieste di chiarimento, o addirittura le domande di partecipazione, di uno di questi gruppi è fortemente inferiore, in percentuale, alla sua presenza sul territorio, è evidente che il messaggio non è ugualmente penetrato fra i diversi strati sociali.

Da notare che questo tipo di indicatore è assai più utilizzabile di quanto non possa sembrare, valendo, per esempio, relativamente alla popolazione femminile, giovanile, o di particolari

ceti e tipi rispetto a quella totale, in programmi dove si vogliono salvaguardare i ceti sociali più deboli.

APPENDICE

A.1.1 I principali problemi della comunicazione pubblica nel caso della Regione dell'Umbria

Una ricerca sulla *Qualità della comunicazione e sull'impatto informativo verso gli utenti del Programma Integrato Mediterraneo* si è svolta in Umbria tra giugno e ottobre del 1994.

Obiettivo della ricerca è stata la valutazione dell'efficacia delle forme di comunicazione adottate dalla Regione dell'Umbria verso gli utenti per promuovere le opportunità offerte dal partenariato Regione dell'Umbria-Comunità Europea-Stato Italiano attraverso il PIM (contratto di programma stipulato nel 1988), e delle procedure per accedere alle gare.

La ricerca ha tentato di analizzare le strategie comunicative e i processi innescati sia nella comunicazione interna tra e nelle istituzioni interessate, che le modalità e gli strumenti adottati dalla Regione dell'Umbria nella comunicazione esterna per la diffusione del PIM (verificando, di conseguenza, più generali modalità comunicative dell'ente).

I risultati della ricerca riguardano pertanto un vasto quadro di problematiche: la comunicazione tra le istituzioni coinvolte nel Contratto di programma, la comunicazione interna alla Regione dell'Umbria tra i funzionari responsabili della programmazione e dell'attuazione del PIM, la comunicazione esterna verso gli utenti potenziali e la comunicazione verso i fruitori sulle procedure necessarie all'accesso e alla realizzazione dei progetti. Di questo vasto materiale, tutto utilizzato in sede di riflessione per la redazione delle linee-guida, si riportano in questa Appendice le parti più significative relative alle dinamiche comunicative.

Il PIM ha interessato l'80% del territorio e oltre il 50% della popolazione regionale per un arco temporale di oltre cinque anni, con un vasto quadro di interventi finanziari in aree e settori diversificati: dalla produzione ai servizi, dalle infrastrutture alla formazione, dal turismo all'ambiente, dall'agricoltura alle biotecnologie.

Nello stesso periodo, l'area è stata interessata da altri programmi con contributo comunitario: Obiettivo 2, Resider, Stride, Obiettivo 5b, Leader, Retex, interventi CECA, anch'essi supportati da interventi di comunicazione esterna.

Il quadro complessivo da analizzare si è presentato perciò complesso, sia per le problematiche connesse alla comunicazione pubblica in generale, che per i numerosi interventi di comunicazione presenti.

La ricerca qualitativa si è incentrata sull'analisi dei bisogni informativi, interni ed esterni alla Regione dell'Umbria, e delle percezioni complessive degli utenti, degli influenzatori e dei soggetti sociali coinvolti nel rapporto comunicativo con l'ente Regione. Non si è proceduto quindi a un'analisi quantitativa (*budget* stanziato, numero di contatti, ecc.), sull'efficienza, ma alla valutazione dell'efficacia dei messaggi e dei mezzi utilizzati.

Per l'analisi dello scenario, sono state somministrate numerose interviste libere a responsabili dell'Ufficio del Piano della Regione dell'Umbria e interviste strutturate, ma aperte, a esperti nazionali dei fondi cofinanziati, esperti e professionisti di comunicazione e comunicazione pubblica.

Sono state inoltre somministrate venti interviste a responsabili della Regione e a influenzatori (aziende di credito, giornalisti, consulenti, sindacalisti, liberi professionisti, ecc.).

La comunicazione interna alla Regione dell'Umbria e il rapporto con i fruitori e gli interlocutori sono stati scandagliati attraverso circa trenta interviste, somministrate ai responsabili dei programmi, sottoprogrammi e misure, e a funzionari della Regione dell'Umbria.

Le aspettative e le percezioni degli utenti e dei soggetti sociali sono state fatte emergere nel corso di quattro *focus group*.

I numeri fra parentesi rinviano alla bibliografia collocata in fondo all'Appendice; in corsivo le citazioni e i brani di intervista e delle *audit* raccolte nel corso della ricerca.

A.2 - Il peso del PIM in Umbria

A.2.1 Organizzazione e comunicazione interna

“... una regione ‘presa’ completamente dal PIM sia dal punto di vista territoriale, che dal punto di vista delle possibilità e dei poteri...” (1), che ha gestito “un programma estremamente articolato: quattro sottoprogrammi, oltre trenta misure, parecchie decine di sottomisure, e alcune migliaia di singoli progetti” (2).

L'importante peso finanziario del PIM in Umbria ha significato un peso altrettanto importante a livello organizzativo (1), innescando un consistente processo di cambiamento interno, provocato dalla collaborazione, il collegamento e il coordinamento di assessorati, Uffici e persone fisiche che fino a allora si erano rapportati in modo prevalentemente burocratico.

Il passaggio organizzativo da modalità operative di separatezza delle funzioni e delle responsabilità a modalità di carattere orizzontale e la formazione di gruppi di lavoro decisorii, costanti e collaborativi, è passata attraverso modificazioni profondissime della comunicazione interna.

In ogni sistema organizzativo, infatti, la tipologia del processo di informazione interno è per esso qualificante e fondamentale, perché condiziona, nelle interrelazioni tra i componenti dell'organizzazione, il controllo e le decisioni, l'influenza e il potere, le relazioni interpersonali e il comando (3).

Un risultato significativo derivante dall'applicazione del PIM e dalla sua logica programmatica su base partenariale è dunque il miglioramento qualitativo della comunicazione interna nella struttura (intesa come un “insieme stabile di relazioni”) di *leadership*, dove si è riprodotto il rapporto negoziale adottato dai tre attori istituzionali e l'implementazione, la continuità e il rinforzo di un “*linguaggio ormai consolidato*” (1).

A livello regionale, gli elementi di forza acquisiti in virtù del PIM sono la formazione di un gruppo di lavoro costante dedicato alla progettazione, programmazione e valutazione, l'applicazione di metodologie di lavoro innovative di livello qualitativamente superiore, l'aumento di competenze professionali dei funzionari, l'appropriazione di conoscenze e competenze delle procedure e normative comunitarie, il contatto e il coinvolgimento diretto e indiretto con organismi e istituzioni sia dello Stato che della CE, la partecipazione al processo decisionale, la responsabilizzazione personale a livello operativo e finanziario.

Secondo le aspettative della *audit* interna non è comunque da ritenere concluso il complesso processo del cambiamento interno da modalità burocratiche a un'organizzazione e comunicazione in rete, *inter pares*, secondo la segnalata necessità di allargare la partecipazione, le competenze, il processo decisionale tra il personale della Regione (“*bisogna andare verso i portatori d'acqua*”).

Poiché, inoltre, “*il PIM Umbria ha costituito e costituisce una rilevante esperienza di programmazione e gestione per progetti di flussi di spesa orientati ad obiettivi di sviluppo, è [...] importante che tale esperienza venga assimilata criticamente dal personale della Regione che ne è stato partecipe, e costituisca così l'occasione per un salto di qualità permanente nella qualità delle risorse professionali disponibili all'interno della Pubblica Amministrazione regionale*” (2).

A.2.2 La formazione

Il mutamento organizzativo è stato supportato da un periodo formativo specifico per l'adeguamento del livello di conoscenze e competenze dei funzionari coinvolti nel programma: per un giusto approccio, era necessaria la conoscenza di un nuovo soggetto, la CE, di regole normative e procedurali, e di un codice linguistico complesso, fino ad allora non noti.

“Nelle Regioni (citata l’Umbria come esempio) a livello professionale è cresciuta una generazione di funzionari regionali (alcuni hanno operato e operano presso la Comunità), che hanno acquisito dimestichezza con modalità operative qualificate, linguaggi e contenuti della Comunità. A livello personale dei funzionari regionali, il PIM è stata una discriminante tra i funzionari PIM e il ‘funzionariame’, in funzione delle competenze e del prestigio acquisiti” (audit esterna)

Il lento processo di cambiamento interno al quale il PIM ha dato il via ha creato i presupposti sia per una corretta comunicazione interna, che l’acquisizione di un metodo di lavoro orientato al risultato, che l’aumento di competenze personali; tuttavia all’esterno questa percezione è presente soltanto tra gli influenzatori e i fruitori più attenti e a contatto diretto con le strutture regionali.

Appare inoltre diffusa la percezione che il livello di competenza e disponibilità dei funzionari regionali sia elevata in corso d’opera dei progetti approvati, riguardo i consigli procedurali e i controlli tecnici, ma carente nella fase preliminare di diffusione delle informazioni sull’esistenza e sull’applicabilità concreta dei fondi.

A.3 La comunicazione esterna: un problema marginale?

Il processo del cambiamento interno alla Regione dell’Umbria, provocato dal PIM, ha comportato un aggravamento nell’organizzazione nel suo complesso e il carico di lavoro dei singoli funzionari coinvolti; un periodo di preparazione e poi di aggiustamenti della nuova metodologia organizzativa (riunioni interne, formazione) e operativa (la fase programmatoria, gli incontri con le istituzioni, la ridefinizione dei programmi, l’impostazione del monitoraggio); un’attenzione particolarissima alle modalità e alle esigenze della comunicazione interna. Tutto ciò ha provocato una minore attenzione e capacità incisiva di approccio nei confronti della comunicazione esterna, soprattutto verso i singoli fruitori finali potenziali.

“Il PIM era un’esperienza completamente nuova, da cogliere come occasione di investimento nell’aumento qualitativo della programmazione in sé; è stato un grosso sforzo culturale, quello della programmazione. Ma tutto lo sforzo è stato interno e questo era giusto e giustificato rispetto alla situazione preesistente nella quale la programmazione non esisteva in questi termini. Il problema centrale era quindi di comunicazione interna: era l’imposizione di una nuova cultura interna; e questo ha fatto perdere di vista l’importanza dell’aspetto esterno della comunicazione” (audit interna).

A.3.1 La mancanza di strategia di comunicazione

Il livello di conoscenza del PIM da parte dei potenziali fruitori (ma anche dei fruitori stessi, in molti casi degli influenzatori e in qualche caso anche dei soggetti sociali) è molto scarso: appare limitato all’esistenza dei fondi in generale, o alla conoscenza del progetto nel quale si è coinvolti, oppure legato all’etichetta, al titolo dell’Obiettivo, non ai suoi contenuti.

La sommatoria delle numerose problematiche procedurali e normative prima evidenziate che si ripercuotono sui fruitori non viene in genere addebitata alla Regione, ma nel corso della ricerca gli intervistati hanno sempre fatto emergere in modo importante gli ostacoli vissuti rispetto ai vantaggi ottenuti, così come il grado di valenza positiva delle aspettative iniziali rispetto all’insoddisfazione rispetto ai risultati effettivi.

Le difficoltà e i miglioramenti descritti nella comunicazione tra i soggetti istituzionali, conosciuti soltanto dagli addetti ai lavori, ha spesso influito sull'attribuzione generica di colpe e di responsabilità (difficoltà di individuazione dei responsabili, mancanza di competenza, di programmazione, ecc.) da parte dei fruitori nei confronti dei funzionari della Regione, aumentando le difficoltà relazionali tra i diversi soggetti coinvolti.

L'attività di comunicazione svolta dalla Regione dell'Umbria sui PIM appare incidentale, con un *battage* iniziale a livello di lancio e circolazione di molti materiali informativi, ma con un *black out* sia sugli stadi di avanzamento del progetto, che sui risultati.

A.3.2 *Le linee-guida adottate*

Volendo riassumere in modo sintetico le percezioni rilevate dalle *audit* sulla comunicazione esterna, le linee-guida che hanno indirizzato le azioni regionali sono risultate:

- 1) utilizzo delle associazioni di categoria come filtro delle informazioni verso gli associati;
- 2) parziale coinvolgimento partenariale dei soggetti sociali nelle misure tradizionali;
- 3) coinvolgimento nullo dei soggetti sociali nelle misure innovative;
- 4) azione di lancio dell'informazione verso i singoli potenziali fruitori attraverso la distribuzione di *dèpliant*;
- 5) informazione verso gli enti locali attraverso i consueti canali e strumenti burocratici e riunioni politiche;
- 6) azione di lancio verso la stampa a livello di comunicazione generalizzata e politica;
- 7) assenza di modalità e canali costanti di informazione sulle fasi attuative-operative.

Nella comunicazione esterna, i soggetti sociali sono stati adottati come “filtri” di comunicazione – le associazioni degli imprenditori e di categoria più dei sindacati – verso i fruitori finali, anche per la necessità di impostare una comunicazione di carattere negoziale, per lo meno nelle misure di carattere tradizionale.

Ma la non uniformità di comportamento (partecipativo nelle misure tradizionali, informativo in quelle innovative), ha indotto nelle parti sociali, ora attivate come “filtro di informazione”, ora non attivate come soggetti, la percezione complessiva di carenza dell'applicazione del partenariato e della negoziazione in fase programmatica, assegnando, di conseguenza, una valenza solo parzialmente positiva al ruolo ricevuto dalla Regione come “filtro di informazione” (anche se è un'aspettativa specifica dei soggetti sociali) e privilegiando, nel giudizio finale, l'aspetto negativo dell'insufficiente livello di coinvolgimento nell'attività programmatica e decisoria delle azioni progettuali.

“L'impresa è un oggetto sconosciuto ai funzionari regionali, che parlano di un oggetto che non conoscono; d'altro canto, le imprese non capiscono, perché non sanno, i problemi della Regione” (audit esterna).

Inoltre, il ruolo emergente di filtro assegnato alle associazioni nella trasmissione delle informazioni ha agevolato l'arrivo dei messaggi agli associati, ma ha fatto dimenticare ai fruitori, strada facendo, la fonte primaria dell'informazione: la Regione.

“Il potere, ecc. l'esercizio dell'influenza è considerato la ragione fondamentale della comunicazione. Nelle organizzazioni, per la maggior parte delle comunicazioni, vi è un solo punto di entrata e un solo modo autentico di venirne a conoscenza: tutte le altre parti dipendono da questi 'portieri', ecc. che trasmettono... le fonti di informazione preliminare per l'azione [...] e che decidono quale informazione è da trasmettere e quale ne è l'interpretazione e che hanno un considerevole potere potenziale” (3).

A.3.3 *Gli strumenti utilizzati*

Dati gli innumerevoli flussi di comunicazione esistenti tra le diverse categorie di interlocutori coinvolti, saranno messi in luce gli strumenti di comunicazione citati dai fruitori (compresi i soggetti sociali e la stampa) ai quali erano rivolti e le critiche più frequenti.

A.3.3.1 COINVOLGIMENTO DEI SOGGETTI SOCIALI

1) *Riunioni informative*: malgrado il fatto che le riunioni informative e/o i convegni siano stati svolti praticamente per tutte le misure, sono stati giudicati dai soggetti sociali troppo estemporanei e carenti nella fase partenariale, ottenendo a volte un effetto *boomerang* per l'immagine della Regione presso i propri interlocutori. Sono state invece segnalate in modo positivo dai rappresentanti gli enti locali.

2) *Dossier tecnici*: benché considerati completi ed esaurienti, è stato lamentato un eccesso di materiale cartaceo, scritto in modo cifrato (il "linguaggio esperto" della CE, zeppo di acronimi e sigle), non supportati da brevi e semplici sintesi.

3) *Bollettini regionali*: considerati soddisfacenti sotto il profilo dei contenuti, molto meno per la parte relativa al linguaggio, eccessivamente burocratico e complesso.

A.3.3.2 COMUNICAZIONE ESTERNA RIVOLTA AL GRANDE PUBBLICO

1) *Bollettini regionali e bandi di gara*: considerati criptici e di limitata diffusione.

2) *Dèpliant, opuscoli*: non sono stati considerati strumenti di successo per motivare e stimolare l'accesso al PIM.

3) *Cartellonistica, poster, manifesti*: di indubbia visibilità, è stata però giudicata troppo costosa ed incostante. La comunicazione tramite affissioni, se episodica, si rivela infatti controproducente (critiche alle spese) e vanifica gli sforzi effettuati.

4) *Sportelli informativi*: il loro numero è stato considerato insufficiente e le modalità "burocratiche". È stato tuttavia apprezzato l'impegno del personale, laddove si sia reso autonomamente disponibile a offrire supporto ai potenziali fruitori.

A.3.3.3 COMUNICAZIONE ESTERNA RIVOLTA ALLA STAMPA

1) *Comunicati stampa*: denotati da una forte connotazione politica.

2) *Dossier tecnici*: considerati esaurienti e di buon livello. Alcuni preferirebbero ricevere in allegato anche i materiali della CE.

A.3.3.4 COMUNICAZIONE ESTERNA: ALTRE FONTI O MATERIALI SEGNALATI

1) *Strumenti comunitari*: i tecnici hanno indicato la "Gazzetta Ufficiale della Comunità Europea" (GUCE) come uno strumento di documentazione, più che di informazione, visti i tempi generalmente ristretti dei bandi. I giornalisti considerano il materiale divulgativo e documentativo comunitario completo. I soggetti sociali e le aziende che non hanno al loro interno personale specializzato, hanno difficoltà con il linguaggio complesso. I singoli fruitori non conoscono i materiali CE.

2) *Passa parola*: la comunicazione verbale "casuale" è stato lo strumento più segnalato in assoluto come fonte di informazione in tutte le categorie intervistate, ma non è mai stato connotato in modo positivo.

3) *Tecnici*: è stato rilevato che i fondi comunitari hanno favorito la nascita di specializzazioni professionali volte ad attività di consulenza e supporto ai progetti già in fase di presentazione delle proposte, ma anche come fonte di informazione. Il ricorso alla consulenza, tuttavia, depaupera il finanziamento. Ciò potrebbe essere ovviabile attraverso strumenti informativi regionali semplici.

4) *Partiti politici e associazioni*: nell'ambito della normale gestione dei dibattiti sulle attività che riguardano la collettività, sono stati affrontati i temi legati al PIM.

A.4 Dalla parte dei fruitori: gli ostacoli

Per quanto riguarda l'*iter* procedurale e la comunicazione interna fruitori-funzionari regionali è da sottolineare l'alto livello di soddisfazione espresso nel corso della ricerca da parte dei fruitori circa la disponibilità e la competenza riscontrate nella maggioranza dei

funzionari di riferimento, che sono stati più volte di aiuto nella risoluzione degli ostacoli di carattere burocratico.

Sono stati a volte segnalati dei ritardi nell'informazione rispetto a scadenze variate, ma l'aspetto più rilevante è la necessità dell'applicazione di criteri normativi che si richiamino a *standard* qualitativi, a criteri predefiniti, che permetterebbero *“un modo più corretto di lavorare anche ai dipendenti regionali, che non devono avere il coraggio di rischiare rispetto alla flessibilità della norma e la rigidità dell'applicazione”*. Standard predefiniti consentirebbero soprattutto di mutare il controllo dell'attività, non secondo un punto di vista rendicontativo, ma qualitativo.

Gli aspetti più rilevanti, per quanto concerne le difficoltà incontrate dai singoli fruitori, sono il difficile accesso alla prima informazione, *“esistono i fondi”*, e il linguaggio, criptico o eccessivamente burocratico, usato nei documenti e nei materiali di informazione. I soggetti sociali hanno accentrato l'insoddisfazione nella mancanza dello strumento del partenariato in fase di programmazione, mentre le aziende hanno lamentato la mancanza di partecipazione nell'elaborazione di misure, giudicate innovative da un punto di vista teorico, ma di mancato riscontro con la realtà.

A.5 Le aspettative di comunicazione

Le principali aspettative di comunicazione indicate dagli intervistati:

- 1) *Impostare una strategia iniziale*: la comunicazione deve essere affidata a persone competenti; è emersa l'esigenza di avere, a livello regionale, una sorta di “cabina di regia”, che regoli le attività di comunicazione e gli obiettivi di comunicazione prefissati. La programmazione delle attività di comunicazione in fase iniziale rappresenta la possibilità di essere attivi, e non solo reattivi, rispetto alle esigenze dei fruitori. Permette di selezionare gli interlocutori giusti, di mirare la comunicazione a seconda della tipologia dell'utente, e infine di evitare di tralasciare alcune categorie, o, viceversa, di sovrapporsi con altre realtà coinvolte.
- 2) *La gestione*: gli intervistati ritengono che il personale regionale dedicato alla comunicazione esterna debba essere inizialmente selezionato, o formato in maniera specifica e, in ogni caso, i risultati debbano essere monitorati.
- 3) *Facile accesso all'informazione*: le attività devono essere volte a favorire l'accesso alle informazioni a tutti, attraverso una gestione trasparente.
- 4) *Rovesciamento della comunicazione*: le modalità della comunicazione devono fondarsi su un ruolo attivo della Regione: *“la comunicazione, l'informazione devono uscire da Corso Vannucci”*
- 5) *Partenariato*: la partecipazione alla fase progettuale dei soggetti sociali (associazioni, sindacati, mondo produttivo, tecnici, istituti finanziari) può migliorare l'analisi dei bisogni reali dei fruitori e quindi la qualità complessiva dei programmi, anche attraverso incontri, riunioni informali e momenti di scambio con i funzionari regionali.
- 6) *I soggetti sociali come “anello di congiunzione”*: è stata sollecitata una maggiore valorizzazione dei soggetti sociali sia per quanto riguarda l'attività di comunicazione e di trasmissione delle informazioni, che l'attività di consulenza offerte agli associati.
- 7) *Ruolo di consulenza e di assistenza della Regione*: i fruitori hanno espresso una netta tendenza nel richiedere alla Regione un supporto consulenziale, per ricevere consigli circa il progetto cui poter aderire, o il fondo più adatto secondo le necessità individuali. L'attività di comunicazione, inoltre, non può essere limitata alla diffusione delle informazioni; il fruitore va assistito dalla prima informazione sull'esistenza del fondo fino a tutta la fase operativa.
- 8) *Aree di collaborazione*: molteplici le aree di collaborazione che potrebbero essere sviluppate al fine di ottimizzare ed ampliare i punti di accesso alle informazioni, ad esempio

con un maggiore coinvolgimento degli enti locali e degli istituti bancari locali, che potrebbero fungere da supporto anche per le questioni amministrative.

9) *Gli obiettivi, i vantaggi, i risultati*: sapere con chiarezza perché arrivano i fondi in Umbria, conoscerne gli obiettivi, le opportunità, le opere concrete realizzate in virtù di quei fondi, potrebbe contribuire anche alla creazione di una cultura diffusa sui programmi comunitari.

10) *Attività mirata, tecnica e continuativa*: l'attività di comunicazione e informazione deve tenere conto dei *target* di riferimento, di ciò che loro interessa realmente. Deve essere continuativa, non limitarsi a interventi episodici, occasionali e i suoi contenuti devono qualificarsi in modo tecnico ed operativo.

11) *Informazione diffusa e in tempo reale*: la tempestività e la capillarità dell'informazione sono fondamentali, sia per garantire la diffusione della conoscenza delle opportunità ai potenziali fruitori, che, in corso d'opera, per l'aggiornamento immediato su scadenze o caratteristiche mutate.

12) *Linguaggio chiaro e semplice*: tutto il materiale informativo (dai bandi ai *dossier* ai *dépliant*) deve utilizzare un linguaggio comprensibile, non "burocratese", non "cifrato", snello, sintetico, semplice, che non costringa gli interessati a rivolgersi ai tecnici per comprendere documenti o compilare moduli ("un bando volgarizzato"). Benché sia riconosciuto il problema che le direttive comunitarie e le normative e le procedure nazionali siano di per sé complesse, gli intervistati ritengono che l'obiettivo della Regione debba consistere nel comunicare una cosa complessa in modo semplice.

A.6 Gli strumenti attesi

1) *Stampa locale*: il suggerimento più frequente riscontrato tra gli intervistati è un utilizzo massiccio della stampa locale. La pubblicazione costante di informazioni utili sui quotidiani e periodici a diffusione locale attraverso una rubrica fissa, consentirebbe al pubblico di trovare ogni giorno, in modo semplice e sintetico, "*una finestra aperta sulle opportunità*" offerte dalla Regione. L'acquisto dello spazio non inciderebbe eccessivamente sul *budget* a disposizione della Regione, in quanto "*se la gente sapesse che sul giornale ogni giorno si trovano queste notizie, comprerebbe di più il giornale, e sarebbe un vantaggio anche per l'editore, che praticerebbe tariffe agevolate*".

2) *Televisione, radio*: potrebbero essere stimolati dalla Regione (e da essa supportati) servizi radiofonici o televisivi a diffusione regionale, attraverso la formulazione di "rubriche di servizio", per favorire la diffusione delle informazioni e l'approfondimento delle tematiche.

3) *Banca dati*: la creazione di una banca dati potrebbe fornire informazioni (ma anche una comunicazione interattiva) in tempo reale sui fondi, le scadenze, i contenuti, i progetti, le delibere, i funzionari responsabili, i numeri di telefono, la modulistica, i dati e tutti i riferimenti utili agli interessati.

4) *Sportelli diversificati*: appare di grande importanza la creazione di un punto di accoglienza nella sede della Regione (o più punti di accoglienza distribuiti negli uffici degli enti locali), dove i potenziali fruitori e gli interessati in genere (anche i tecnici) possano recarsi per ottenere informazioni e chiarimenti sui fondi comunitari. Oltre a questo sportello "esperto", l'accesso alle prime informazioni e ai chiarimenti di massima potrebbe avvenire attraverso l'uso di terminali telematici facilitati, distribuiti nel territorio regionale e posizionati in luoghi pubblici come uffici postali, banche, ecc.

5) *Le parti sociali*: si confermano come un filtro importante e influente, sia nella trasmissione "in prima battuta" delle informazioni, che nell'assistenza sulle procedure in corso d'opera.

6) *Comitati di lavoro*: è stata sollecitata più volte la formazione di comitati, a composizione eterogenea e rappresentativa dei potenziali fruitori, per realizzare lo strumento del partenariato e per approfondire in modo costante le modalità e i contenuti dei programmi.

7) *Riunioni informative*: le riunioni consentono di illustrare le finalità dei programmi comunitari in modo interattivo e dibattere su problemi e opportunità. Ma, come per le altre attività di comunicazione, le riunioni devono essere mirate alle categorie giuste, realizzate al momento opportuno, affrontare tematiche precise e avere luogo nelle località di interesse. Sono auspiccate frequenti riunioni di zona mirate a fasce specifiche di possibili fruitori.

8) *Mailing*: è stato suggerito l'utilizzo di *newsletter* da inviare a tutte le aziende, gli enti interessati e i potenziali fruitori non associati, dopo aver creato messaggi mirati per ogni categoria di interlocutori.

9) *Libro guida*: segnalata la stesura e diffusione di un testo-guida – aggiornato periodicamente – che contenga tutte le informazioni necessarie per orientarsi nel mondo dei fondi comunitari, strutturato con schede riassuntive ed esemplificative di facile consultazione e di semplice lettura

Si ringraziano tutti gli intervistati e i partecipanti ai *focus group*, per l'ampia disponibilità accordata ai ricercatori.

Un ringraziamento particolare va ai giornalisti, ai responsabili delle aziende di credito, ai rappresentanti dei soggetti sociali e al dottor Bugatti (Regione dell'Umbria), al dottor Cattani (DIE, Consiglio dei Ministri), all'ingegner Gramaccioni (DPC, Consiglio dei Ministri), alla professoressa Faccioli (docente Teorie e Tecniche della Comunicazione Pubblica, corso di laurea in Scienza della Comunicazione, Università di Roma), ai dottori Forni, Righetti e Morini (ERVET, Bologna).

Bibliografia

(1)

Enrico Mantovani, in Franco Frigo, a cura di, *Dall'esperienza del PIM alla revisione della riforma dei Fondi strutturali*, atti del convegno Roma, 16-17 dicembre 1993, "Quaderni della struttura di sostegno alla formazione e allo sviluppo nelle regioni PIM e Obiettivo 1", Operazione interregionale, Commissione CE (decisione 90-93) - Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per il Coordinamento delle Politiche Comunitarie, 1993.

(2)

Massimo Florio, in *Programma Integrato Mediterraneo Umbria. Relazione annuale del consulente valutatore sullo stato di attuazione al 31 dicembre 1992*, (Centro Studi Industria Leggera Scrl) CSIL, Milano, giugno 1993.

(3)

John M. Pfiffner, Frank P. Sherwood, *Manuale di organizzazione*, Franco Angeli, Milano, 1988.

BIBLIOGRAFIA MINIMA RAGIONATA

Qualunque bibliografia soffre innegabilmente di almeno due difetti capitali:

- 1) diviene rapidamente obsoleta mentre il testo che la riporta continua a circolare;
- 2) riflette scelte culturali e idiosincrasie di chi l'ha redatta.

Ugualmente, ci sembra indispensabile fornire una quindicina di titoli per orientare il lettore, o meglio l'utilizzatore di questa linea-guida, in un terreno che forse per lui è sostanzialmente nuovo.

Occorre sottolineare che, volendo rimanere entro i confini della letteratura italiana o comunque tradotta, attualmente non si trova edito nulla di specifico relativo alla valutazione della comunicazione; i testi che segnaliamo, quindi, si riferiscono a temi che stanno direttamente a corona di quello principale della linea-guida, e che reputiamo importanti, o semplicemente utili, per una migliore comprensione di quanto scritto in questo volume.

Oltre alla bibliografia ragionata, basata su quattordici titoli commentati, segnaliamo più avanti, per dovere di riconoscimento, alcuni testi che ci hanno aiutato nella redazione di questa linea-guida.

1) Giovanni Bertin, *Decidere nel pubblico. Tecniche di decisione e valutazione nella gestione dei servizi pubblici*, Etas Libri, Milano 1989.

È uno dei pochi libri sull'argomento editi in Italia, denso, ricco di schemi e spunti, tratta a fondo il tema del rapporto fra programmazione, decisione pubblica e valutazione, passando in rassegna tutte le principali tecniche utilizzate nell'analisi valutativa.

2) Anna Maria Boileau, *Ricerca valutativa*, in *Nuovo dizionario di sociologia*, a cura di F. Demarchi - A. Ellena - B. Cattarinussi Edizioni Paoline, Milano 1987.

È una delle più note e sintetiche introduzioni divulgative alla ricerca valutativa da un punto di vista sociologico, e sicuramente una delle più articolate e complete prendendo in considerazione, paragrafo dopo paragrafo, tutti i principali aspetti teorico-epistemologici e metodologici-tecnici del tema.

3) Franca Faccioli, *Diritto all'informazione e comunicazione pubblica. Come parlano le istituzioni*, in "Sociologia e ricerca sociale", 44, 1994.

L'autrice illustra, attraverso tutta la normativa disponibile, l'evoluzione recente e la situazione attuale sul tema, e passa in rassegna la principale letteratura sull'argomento.

4) Massimo Florio - L. Robotti (a cura di), *Valutazione della spesa regionale e riforma dei fondi strutturali CEE*, il Mulino, Bologna 1993.

In tema di valutazione economica delle attività degli enti regionali questo è il saggio più recente pubblicato in Italia su questo argomento. L'analisi teorica della valutazione viene applicata al caso delle regioni italiane facendo riferimento ai PIM.

5) Piera Magnatti, *Esperienze di politica industriale a livello locale. Quali esigenze di valutazione*, in a cura di C. Bezzi - M. Scettri, *La valutazione come ricerca e come intervento*. L'autrice, del gruppo Nomisma, fa ampio riferimento alle riflessioni condotte all'interno di un progetto di ricerca avviato nel 1987 e commissionato a Nomisma da Enea. IRRES, Perugia 1994.

6) Mario Morcellini - Stefano Casagrande Pirani, *Istituzioni come comunicazione. Una "cultura in via di sviluppo*, "Sociologia e ricerca sociale", 36, 1991.

Una discussione puntuale su questioni definitorie, di ambiti e sviluppi problematici.

7) Sandro Piacentini, *L'insostenibile leggerezza della valutazione dei servizi*, in *La valutazione come ricerca e come intervento*, a cura di C. Bezzi - M. Scettri, IRRES, Perugia 1994.

In un saggio molto breve la puntualizzazione delle difficoltà metodologiche e tecniche di improbabili misurazioni puntuali nell'ambito della valutazione di servizi ad alta componente immateriale.

8) Valeria Quaglione - Federico Spantigati - Mario Unnia (a cura di), *Professione comunicatore*, Etas Libri, Milano 1991.

È un testo agile che descrive le aree di attività della comunicazione e la sua organizzazione. Il concetto di fondo che gli autori trasferiscono è che l'attività di relazioni esterne è sempre più collegata alla strategia delle organizzazioni e che perciò è necessario definire il contenuto professionale del comunicatore. Il testo fornisce, nel complesso, elementi di base per un'efficace gestione dei processi comunicativi.

9) Alessandro Rovinetti, *L'informazione e la città. Nuove strategie di comunicazione istituzionale*, Angeli, Milano 1992.

Dopo un'illustrazione piuttosto efficace della difficoltà degli operatori istituzionali (specie delle amministrazioni comunali) a comunicare coi cittadini, e una definizione concettuale del problema, il volume descrive minuziosamente il funzionamento dei centri di informazione comunali, esemplificati nel caso di Bologna.

10) Nicoletta Stame, *Valutazione "ex-post" e conseguenze inattese*, in "Sociologia e ricerca sociale", 31, 1990.

L'autrice, dopo aver definito in maniera critica i rapporti fra valutazione *ex ante* ed *ex post*, si concentra su uno dei principali problemi in cui si imbatte quest'ultima: le cosiddette "conseguenze inattese", ovvero la mancata realizzazione di obiettivi prefissati o la realizzazione non voluta di conseguenze a volte negative.

11) Stefania Tamborini, *Marketing e comunicazione sociale*, Lupetti & Co., Milano 1992.

Il libro affronta il tema della pubblicità e della comunicazione sociale con un approccio di marketing, proponendo anche dei casi esemplificativi concreti. Contiene riflessioni di grande interesse anche in merito all'"intangibilità" dei servizi, alla "concertazione relazione", e ad altri argomenti trattati in questa guida.

12) UNIDO, *Guida per la valutazione dei progetti*, Nazioni Unite, New York 1972 (edizione italiana a cura del FORMEZ, Roma 1983).

Questo manuale è prezioso perché rappresenta la sintesi, sistematizzata dal punto di vista teorico, delle esperienze di elaborazione e valutazione di progetti per lo sviluppo industriale. Superando la più tradizionale impostazione dell'ACB, gli Autori propongono uno schema di analisi più complesso, nel quale collocare i diversi obiettivi di politica economica da sottoporre a valutazione.

13) Bernardo Valli - Maddalena Piotti, *La comunicazione in un servizio di reference in biblioteca*, in "Sociologia della comunicazione", X, 19, 1993.

Un articolo interessante sul quale abbiamo preso spunto per descrivere il processo di consultazione relazionale nel paragrafo. 2.3.3.

14) Anthony Wilden, *Comunicazione*, voce dell'"Enciclopedia", vol. III, Einaudi, Torino 1978.

A metà fra divulgazione di alto livello e specialistico, in stile con le altre voci dell'*Enciclopedia Einaudi*, questo corposo testo di Wilden rappresenta un'ottima sistematizzazione delle problematiche relative alla comunicazione, tema ovviamente centrale per noi, che deve essere ben compreso prima di qualunque intervento di valutazione.

Oltre a questi dieci titoli suggeriti, ci corre l'obbligo di segnalare anche testi più complessi, a volte non facilmente reperibili, dai quali, comunque, abbiamo tratto spunti, riflessioni, suggerimenti a volte significativi: Berger C.R. - Chaffee S. H., *Handbook of Communication Science*, Sage Publications, Londra 1987.

Central Office of Information, *Advertising Media Guide*, COI, Londra s.d.

Central Office of Information, *Campaign Planning Guide*, COI, Londra s.d.

Central Office of Information, *The Informability Guide*, COI, Londra s.d.

Couchaere M. J., *Écrivez facile écrivez utile*, Chotard & Ass. Editeurs (edizione italiana 1990)

Kreps G.L., *Organizational Communication - Theory and Practice*, Longman, New York 1990.

Levin H.L., *Cost-Effectiveness Analysis in Evaluation Research*, in Struening E.L. - Brewer M.B. (a cura di), *Handbook of Evaluation Research*, Sage Publications, Londra 1983.

Senn L. - Brancati R., *Dalla valutazione ex-ante alla valutazione ex-post*, relazione presentata al convegno IASI-CNR "Risorse umane e innovazione: Modelli e politiche per l'occupazione nel nuovo contesto competitivo" Capri, 15-21 maggio 1994, dattiloscritto.

UNESCO, *Rapport sur la communication dans le monde*, Paris 1989.

GLOSSARIO

Analisi Costi-Benefici (ACB)

Tecnica di valutazione di progetti finanziati, in tutto o in parte, con investimenti pubblici. Con tale tecnica è possibile confrontare i costi e i benefici per le varie alternative progettuali prese in esame; a seconda della complessità delle alternative si prendono in considerazione le eventuali differenze nell'allocazione temporale sia dei costi che dei benefici, riferiti all'ambito socio-economico in cui si collocano i progetti, e le differenze tra l'utilità di chi riceve benefici e la penosità di chi paga i costi. Nei casi in cui i prezzi dei fattori produttivi impiegati e dei beni e servizi prodotti non siano adeguatamente rappresentati dai prezzi di mercato, nell'ACB si fa ricorso a parametri quali i "prezzi-ombra" per calcolare gli effettivi costi e ricavi legati alla realizzazione dei progetti. I risultati di questa tecnica di analisi possono essere sintetizzati da diversi indicatori, tra i quali il Valore Attuale Netto (VAN), il Saggio di Rendimento Interno (SRI) e il rapporto benefici-costi attualizzato.

Analisi Costi-Efficacia (ACE)

Deriva dall'analisi costi-benefici e si applica generalmente nei casi in cui è difficile attribuire un valore monetario ai benefici attesi dall'attuazione di di progetti finanziati in tutto o in parte con investimenti pubblici. Secondo tale approccio vengono ordinate le potenziali alternative progettuali, in relazione alla grandezza dei loro effetti collegati ai costi necessari per raggiungerli.

Analisi Multi Criteri (AMC)

Tecnica di analisi utilizzata frequentemente in ambito statistico con la quale si confrontano variabili le cui unità di misura non sono omogenee e quindi non direttamente interrelabili. Può servire a stabilire relazioni di dipendenza e/o interdipendenza e a misurare il peso di tali relazioni in un'ottica globale.

Costo opportunità

È definito come il "sacrificio" di risorse economiche e sociali che, per essere destinate al progetto prescelto, non possono di conseguenza venire utilizzate in modo diverso.

Delphi

Con questo nome si indica una famiglia di tecniche basate sull'interrogazione di gruppi esperti al fine di produrre stime e previsioni su problemi che non possono essere analizzati con tecniche qualitative. Fra le tecniche più diffuse ricordiamo il Delphi "classico", basato sull'interazione indiretta degli esperti, e il *Nominal Group Technique* (NGT), che invece mette in interazione gli esperti selezionati.

Distorsione dei risultati

Processo solo parzialmente controllato dal ricercatore, per cui i risultati di una ricerca o di un'analisi non rispecchiano fedelmente la realtà della situazione; cause di distorsione dei dati possono essere: un'errata progettazione del lavoro, l'inadeguatezza del personale incaricato di rilevare i dati, dichiarazioni non veritiere, una molteplicità di fattori ambientali, sociali e culturali che interferiscono nel lavoro, e così via. Benché ci siano molti modi per limitare la distorsione, questa non è mai del tutto controllabile né misurabile.

Feedback

In italiano si tradurrebbe con "retroazione", ma *feedback* è divenuto ormai termine internazionale con cui si indica l'effetto di ritorno di un messaggio; per esempio, per un oratore che tiene una conferenza il *feedback* è dato dall'atteggiamento degli astanti (vigile e attento, annoiato, ecc.); per l'ente che sviluppa comunicazione istituzionale il *feedback* è dato dallo sviluppo di competenze e conoscenze dei cittadini verificato attraverso, per esempio, la partecipazione ai bandi, la richiesta di chiarimenti, ecc.

Efficacia

Misura della capacità di un progetto nel raggiungimento degli obiettivi stabiliti *ex ante*. Anche: processo di ottimizzazione che consiste nel massimizzare gli *output* di un progetto, a parità di costi rispetto alle altre alternative.

Efficienza

Processo di ottimizzazione che consiste nel minimizzare gli *input* di un progetto, a parità di risultati rispetto ad altre alternative.

Focus group

Metodo di interrogazione di gruppi esperti che consente di mettere rapidamente in evidenza i punti di forza e di debolezza di un programma, di una situazione, di un evento, ecc. La tecnica consiste in una discussione di gruppo guidata da un conduttore, il cui compito è quello di sottoporre alcuni quesiti (sulla base di uno schema prestabilito) evitando che la discussione esca dagli ambiti prestabiliti e indirizzando i pareri dei partecipanti evitando dispersioni e personalismi.

Indicatore/i

Misura utilizzata per quantificare il risultato di un progetto e delle sue alternative rispetto ai risultati stabiliti *ex ante*; affinché gli indicatori siano utili per i *decision maker*, è importante selezionarli di modo che siano facili da raccogliere, attendibili, tempestivi e con riferimento temporale adeguato al programma cui si riferiscono, significativi.

Indice

Combinazione matematica di più indicatori al fine di sintetizzare, numericamente, la dimensione di un fenomeno complesso. Il contenuto informativo che caratterizza un indice è strettamente collegato alla tecnica con la quale esso è stato costruito; questo elemento costituisce la sua potenziale debolezza intrinseca nonché il suo possibile uso non corretto.

Misura

Termine con il quale, nell'ambito dei programmi cofinanziati dall'Unione Europea, si indicano i progetti o gli insiemi di progetti afferenti a una stessa specifica materia.

Monitoraggio

Attività che consiste nella raccolta sistematica, coordinata e continuativa, ai fini di una verifica dello stato di avanzamento dei progetti, così da poter formulare valutazione *in itinere* per gli stessi ed, eventualmente, adottare procedure che permettano di rendersi conto dell'insorgenza di conseguenze impreviste o indesiderate e di "correggere il tiro" rispetto agli obiettivi originari.

Programma Integrato Mediterraneo (PIM)

Iniziativa stipulata nel 1988 con un contratto di programma tra Giunta Regionale dell'Umbria, Governo Italiano e Commissione CEE, in seguito ripresa e ampliata nel 1992. È costituita da un insieme di misure, articolate in progetti, a loro volta raggruppate nei sottoprogrammi Agricoltura, Artigianato piccola e media Industria e Terziario avanzato, Turismo e Ambiente. Rientra in una politica di sostegno messa in atto dalla CEE, che ha coinvolto alcune regioni italiane ed europee, in una fase precedente all'ingresso nell'Unione di Grecia, Spagna e Portogallo.

Sondaggio

Strategia complessa di ricerca basata su una molteplicità di tecniche, caratterizzata dall'approccio diretto con una quantità cospicua di soggetti estratta usualmente con procedure statistiche. Il sondaggio tipico prevede la costruzione di un questionario contenente domande di vario tipo, scale e altri strumenti utilizzabili in un rapporto diretto coi rispondenti; l'insieme dei dati così raccolti vengono collocati in una matrice dati e analizzati con procedure statistiche.

Target

Termine specifico utilizzato per indicare la popolazione (o sua parte) oggetto di una campagna informativa, in qualità di potenziale "utente", "consumatore" o "beneficiario".