

IL LINGUAGGIO AMMINISTRATIVO ITALIANO¹

Daniele FORTIS

Dipartimento di Linguistica dell'Università di Pisa

The abstract can be found at the end of the article.
El resum és al final de l'article.

Sommario

1. Introduzione
2. Caratteri generali
 - 2.1. Un linguaggio settoriale non specialistico
 - 2.2. Rigidità e vincoli
 - 2.3. Complessità, oscurità, formalità, circolarità
 - 2.4. Autoreferenzialità e anticomunicatività
 - 2.5. «Inutile bruttezza»
 - 2.6. Dipendenza dal linguaggio delle leggi
 - 2.7. Conservatività
 - 2.8. Destinatari indifferenziati
 - 2.9. Espansione fuori dall'ambito burocratico
3. Caratteri specifici
 - 3.1. Lessico
 - 3.1.1. Le parole della burocrazia
 - 3.1.2. Tecnicismi veri e falsi
 - 3.1.3. Registro elevato
 - 3.1.4. Espressioni reverenziali e di cortesia
 - 3.1.5. Indirettezza: eufemismi e perifrasi
 - 3.1.6. Formularità
 - 3.1.7. Precisioni ridondanti e pleonastiche
 - 3.1.8. Sigle, acronimi, abbreviazioni
 - 3.2. Sintassi
 - 3.2.1. Complessità: lunghezza, ipotassi, incisi
 - 3.2.2. Forme nominali del verbo: gerundio, participio, infinito
 - 3.2.3. Spersonalizzazione: *si* impersonale, passivo, nominalizzazione
 - 3.2.4. Negazioni
 - 3.2.5. Futuro deontico
 - 3.3. Testualità
 - 3.3.1. Organizzazione dal punto di vista dell'emittente
 - 3.3.2. Anafore e catafore
 - 3.3.3. Coesione talvolta difettosa
 - 3.3.4. Paratesto
 - 3.3.5. Intertestualità
 - 3.4. Pragmatica
 - 3.4.1. Performatività degli atti amministrativi

1. Ringrazio: Carles Duarte per avermi proposto di scrivere questo articolo; Janice Redish per avermi fatto generosamente pervenire pubblicazioni irreperibili in Italia; Giovanna Marotta e Fabrizio Franceschini per aver letto e commentato il manoscritto; Monica Mosca per i suggerimenti fornitimi.

- 3.4.2. Interlocutori spersonalizzati
- 3.4.3. Sdoppiamento di emittente e destinatario
- 3.4.4. *Politeness* o cortesia linguistica
- 3.4.5. Inappropriatezza pragmatico-retorica
- 4. I tentativi di riforma
 - 4.1. Perché semplificare il linguaggio amministrativo
 - 4.2. L'evoluzione normativa
 - 4.3. Le iniziative linguistiche istituzionali
 - 4.3.1. Il *Codice di stile*
 - 4.3.2. Il *Manuale di stile*
 - 4.3.3. La direttiva Frattini
 - 4.3.4. Il progetto «Chiaro!»
 - 4.3.5. Altre iniziative
- 4.4. Le linee guida
- 4.5. Le formule di leggibilità
- 4.6. Bilancio e problemi tuttora aperti
 - 4.6.1. Testi di mera comunicazione *vs.* atti amministrativi
 - 4.6.2. La falsa chiarezza
 - 4.6.3. Cause di resistenza al cambiamento
 - 4.6.4. Formazione
 - 4.6.5. Demotivazione
 - 4.6.6. Scarsa competenza linguistica generale
 - 4.6.7. Necessità di un cambiamento globale
- 5. Bibliografia

1. INTRODUZIONE

Nel presente articolo mi propongo di offrire una descrizione critica del linguaggio amministrativo italiano, sia delle sue caratteristiche generali (§ 2), sia delle sue caratteristiche più specifiche —lessicali, sintattiche, testuali e pragmatiche (§ 3)—, mettendo in risalto soprattutto i difetti e i tratti che ne rendono difficile la comprensione. Mi prefiggo, inoltre, di dare conto delle iniziative istituzionali intraprese per semplificare tale linguaggio, tracciando un bilancio dei risultati finora conseguiti, interrogandomi sui motivi che hanno impedito di ottenere risultati migliori ed evidenziando i problemi tuttora aperti (§ 4). La prospettiva che adotterò sarà prettamente linguistica, pur non ignorando i risvolti normativi che l'argomento inevitabilmente implica.

Assumo una concezione piuttosto larga del linguaggio amministrativo, intendendo con esso la varietà di lingua in cui sono formulati i testi con i quali le pubbliche amministrazioni (ministeri e relative diramazioni periferiche, come prefetture, intendenze di finanza, provveditorati agli studi, ecc.; autonomie locali, come regioni, province, comuni; università, camere di commercio, ordini professionali e altri enti pubblici di varia natura) comunicano, in primo luogo all'esterno, ossia con i cittadini o con altri soggetti pubblici; in secondo luogo al loro interno, cioè con il proprio personale e le proprie strutture. Si tratta, esemplificando, del linguaggio usato nei certificati anagrafici, nei modelli per la dichiarazione dei redditi, nelle circolari, nei bandi di gara e di concorso, nei verbali di polizia, nelle deliberazioni delle giunte e dei consigli degli enti locali, nelle lettere ufficiali e

così via. Escludo, invece, dalla trattazione il linguaggio legislativo, ossia quello in cui sono espresse le leggi e gli atti normativi a queste assimilati, poiché esso presenta caratteristiche —in particolare, un più elevato grado di formalizzazione e una diversità di destinatari— che lo distinguono dal linguaggio amministrativo, benché i due siano, come vedremo in seguito (§ 2.6), strettamente imparentati.

La lingua dei burocrati è proverbialmente oscura e poco accessibile al comune cittadino, tanto da essersi guadagnata l'appellativo di *burocrate-se*, termine ironico e spregiativo, di coniazione relativamente recente (fine anni Settanta), che designa «il linguaggio complesso e oscuro usato, per abitudine e mancata attenzione alla chiarezza, nel settore della burocrazia dai funzionari che vi operano» (Sabatini e Coletti, 1997, p. 345). Per descrivere tale varietà di lingua sono stati e sono comunemente impiegati aggettivi come «contorto», «involutato», «astruso», «criptico», «pomposo», «ampoloso», «bizantino», «pedante» e simili. Per queste sue caratteristiche, il linguaggio amministrativo è stato spesso bersaglio di critiche e parodie.

L'ostilità verso il burocrate-se vanta una lunga tradizione. Già nel Cinquecento Benedetto Varchi, nella sua *Storia fiorentina*, biasimava la lingua adoperata nelle cancellerie, dove, a suo dire, si redigevano «lettere scritte non in cifra, ma in gergo, come è quella lingua ladresca» (cit. in Beccaria 1992 [1988], p. 182). Nelle *Ultime lettere di Jacopo Ortis* (1798 e varie edizioni successive), di Ugo Foscolo, si legge che «i pubblici atti e le leggi sono scritte in una cotal lingua bastarda che le ignude frasi suggellano la ignoranza e la servitù di chi le detta» (Foscolo, 1987, p. 169). E nel 1803, Vincenzo Monti denunciava «il barbaro dialetto miseramente introdotto nelle pubbliche amministrazioni, ove penne sciaguratissime propagano e consacrano tutto il dì l'ignominia del nostro idioma» (Tongiorgi e Frassinetti, 2002, p. 280). Ed è quasi d'obbligo riportare un'ormai celeberrima rappresentazione del burocrate-se, immancabilmente citata pressoché in tutti i saggi dedicati a quest'argomento, uscita dalla penna di Italo Calvino (1980, pp. 123 e ss.),² il quale immagina un cittadino che porge a un carabiniere la propria testimonianza relativa a un furto. Così si esprime l'interrogato:

«Stamattina presto andavo in cantina ad accendere la stufa e ho trovato tutti quei fiaschi di vino dietro la cassa del carbone. Ne ho preso uno per bermelo a cena. Non ne sapevo niente che la bottigliera di sopra era stata scassinata.»

2. Il brano di Calvino comparve per la prima volta nel quotidiano «Il Giorno» del 3 febbraio 1965 e fu poi ripubblicato nel 1980 nel volume citato.

E così il brigadiere verbalizza la deposizione, traducendola simultaneamente nel più tipico burocratese poliziesco:

«Il sottoscritto, essendosi recato nelle prime ore antimeridiane nei locali dello scantinato per eseguire l'avviamento dell'impianto termico, dichiara d'essere casualmente incorso nel rinvenimento di un quantitativo di prodotti vinicoli, situati in posizione retrostante al recipiente adibito al contenimento del combustibile, e di avere effettuato l'asportazione di uno dei detti articoli nell'intento di consumarlo durante il pasto pomeridiano, non essendo a conoscenza dell'avvenuta effrazione dell'esercizio soprastante.»

Calvino definì «antilingua» il goffo e artificioso linguaggio usato dal brigadiere, e, purtroppo, da molti altri:

Ogni giorno, soprattutto da cent'anni a questa parte, per un processo ormai automatico, centinaia di migliaia di nostri concittadini traducono mentalmente con la velocità di macchine elettroniche la lingua italiana in un'antilingua inesistente. Avvocati e funzionari, gabinetti ministeriali e consigli d'amministrazione, redazioni di giornali e di telegiornali scrivono pensano parlano nell'antilingua.

Caratteristica principale dell'antilingua, afferma Calvino, è «il "terrore semantico", cioè la fuga di fronte a ogni vocabolo che abbia di per se stesso un significato, come se *fiasco*, *stufa* o *carbone* fossero parole oscene, come se *andare*, *trovare*, *sapere* indicassero azioni turpi». Quest'uso della lingua, continua lo scrittore, denuncia «la mancanza di un vero rapporto con la vita».

Benché quella offerta da Calvino sia una finzione letteraria, con chiari intenti caricaturali, essa è, in realtà, commenta Mengaldo (1994, p. 277), «più vera del vero». Anzi, talvolta la realtà supera la fantasia, come dimostra il seguente brano, tratto da una *vera*, recente ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri:

Il commissario delegato, al fine di raccordare ed integrare funzionalmente le attività di carattere emergenziale al medesimo affidate ai sensi rispettivamente dell'ordinanza n. 2983/1999 e successive modifiche ed integrazioni e dell'ordinanza n. 3189/2002 e successive modifiche ed integrazioni, costituisce un gruppo di coordinamento tra le strutture commissariali all'uopo istituite, e composto dal presidente della commissione tecnico-scientifica di cui all'art. 10, comma 1, dell'ordinanza n. 3190/2002, dal presidente della commissione tecnica di cui all'art. 5, comma 1, dell'ordinanza n. 3189/2002, non-

ché da un rappresentante di ciascuna delle strutture commissariali, designati dal medesimo commissario delegato.³

2. CARATTERI GENERALI

2.1. *Un linguaggio settoriale non specialistico*

Il linguaggio amministrativo può considerarsi un linguaggio settoriale (o sottocodice, o microlingua, o lingua speciale), ossia una varietà di lingua diafasica (cioè condizionata dalla funzione e dal contesto dell'interazione comunicativa: cfr. Coseriu, 1973), usata in particolari settori disciplinari o professionali, e distinta dalla lingua base (di cui, tuttavia, fa parte e dalle cui regole generali non prescinde) per certe sue caratteristiche lessicali e retorico-stilistiche. Si tratta però, afferma Sobrero (1993, p. 237), di una «lingua settoriale non specialistica», in quanto adoperata per affrontare gli argomenti più disparati: il linguaggio dell'amministrazione finanziaria, per esempio, è diverso da quello utilizzato dagli uffici che si occupano di urbanistica, o di sanità pubblica, o di tutela dell'ambiente, e così via. Insomma, lungi dal costituire un'entità indifferenziata e monolitica, il linguaggio amministrativo si scinde in molteplici sottovarietà. Per questo motivo, esso risulta spesso scarsamente comprensibile non solo ai comuni cittadini, ma anche ai funzionari appartenenti a un'amministrazione diversa da quella che ha redatto il documento. Alcuni studiosi non ritengono nemmeno che il linguaggio amministrativo sia un linguaggio settoriale in senso stretto, bensì una sorta di linguaggio ibrido, un coacervo che raccoglie elementi lessicali di provenienza assai diversa (e anche i suoi destinatari, tra l'altro, non sono solo una ristretta cerchia di specialisti, ma spesso coincidono con la generalità della popolazione, il che costituisce un ulteriore elemento di distinzione dai linguaggi settoriali propriamente detti). La lingua della burocrazia non sembra, dunque, possedere un lessico specialistico proprio, ma attinge al lessico di altre lingue speciali (quelle del diritto, dell'economia, dell'ingegneria, ecc.), a seconda della materia di volta in volta affrontata. Resta innegabile, tuttavia, che essa, come tutti i sottocodici, è provvista di un vocabolario tecnico — sia pure di derivazione alquanto eterogenea — del quale il linguaggio giuridico rappresenta certamente la fonte preponderante. Perciò si può concludere che il linguaggio amministrativo risulta dalla somma di due componenti: una

3. Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ordinanza n. 3334 del 23 gennaio 2004, art. 8, comma 1.

generale, prevalentemente giuridica, comune a tutte le amministrazioni; e una specifica, relativa al singolo settore amministrato.

2.2. *Rigidità e vincoli*

Secondo il modello proposto da Sabatini (1990),⁴ i testi amministrativi rientrano nella categoria dei testi «molto vincolanti» o «con discorso molto vincolante», nel senso che vincolano rigidamente l'interpretazione del lettore, oltre che le scelte stilistiche dell'autore. Non sono, cioè, testi fatti per essere interpretati più o meno liberamente dal destinatario (come, ad esempio, le opere letterarie), ma mirano all'univocità, a essere intesi da tutti i lettori esattamente nello stesso senso in cui l'autore vuole che siano intesi. La decodifica del messaggio da parte del ricevente non deve essere creativa e soggettiva, ma strettamente aderente alle intenzioni comunicative dell'emittente; e per ottenere ciò è necessario che quest'ultimo si esprima in un linguaggio rigoroso, e, per molti aspetti, rigido, con riferimento a principi di base ben precisi e con definizioni di fenomeni il più possibile esatte.

2.3. *Complessità, oscurità, formalità, circolarità*

Il *Manuale di stile* (Fioritto, 1997, p. 69) individua quattro caratteristiche principali del linguaggio burocratico:

1. *Complessità*: tale qualità è dovuta alla vastità dei compiti di cui le pubbliche amministrazioni sono investite negli stati moderni. La loro attività è pervasiva, e permea ogni momento, ogni ambito della vita dei cittadini. La complessità del loro linguaggio rispecchia dunque, inevitabilmente, la complessità della realtà extralinguistica di cui esse si occupano.
2. *Oscurità*: questa caratteristica costituisce un diretto riflesso dell'oscurità delle leggi, a cui le pubbliche amministrazioni, in quanto partecipi del potere esecutivo, sono tenute a dare attuazione (Cfr. § 2.6).
3. *Formalità*: gli atti amministrativi sono spesso dotati di una particolare forza pragmatica, ossia della qualità della *performatività*: non

4. Francesco Sabatini ha elaborato una tipologia generale dei testi basata sulla tripartizione fra testi (a) molto vincolanti, (b) mediamente vincolanti e (c) poco vincolanti, a seconda dell'intensità dei vincoli che pongono alle possibilità interpretative del lettore.

appartengono, cioè, solo alla dimensione del *dire*, ma anche a quella del *fare* (Garzone, 1996; Mortara Garavelli, 2001, pp. 56 e ss.). Essi hanno il potere di incidere concretamente sulla realtà, imponendo obblighi e attribuendo diritti (cfr. § 3.4.1). Questo speciale potere impone una certa formalità al linguaggio con cui sono esternati.

4. *Circolarità*: il linguaggio amministrativo tende a perpetuare se stesso, in una sorta di processo circolare: i dipendenti pubblici, infatti, hanno l'abitudine di riutilizzare i documenti preesistenti, adattandoli ai nuovi casi, anziché crearne dei nuovi.

2.4. *Autoreferenzialità e anticomunicatività*

Molto spesso chi scrive nella pubblica amministrazione non lo fa con l'intento di farsi capire dal cittadino, bensì di adempiere un proprio obbligo. Il burocrate redige i documenti avendo in mente non chi all'esterno leggerà ciò che ha prodotto, ma se stesso, le proprie mansioni da svolgere, i propri superiori da compiacere, i controlli di legittimità (dirigenti, nuclei di valutazione) da superare. Una prospettiva, insomma, tutta interna. Di qui la cura pressoché esclusiva della legittimità formale dell'atto, e la scarsa o nulla considerazione della sua efficacia comunicativa, vista come qualità accessoria e poco rilevante. Una volta che il provvedimento sia conforme alle leggi e ai regolamenti, il funzionario ritiene, in genere, di aver assolto il proprio compito: che il cittadino capisca o meno, poco importa. Si riscontra, insomma, in molti dipendenti pubblici «la perdita di percezione del fatto che un testo viene scritto per essere letto» (Raso, 1999-2000, p. 243).

Gran parte degli scritti prodotti dalla pubblica amministrazione sono certamente ascrivibili a quella categoria di testi che Armbruster (1984) ha definito *inconsiderate*, ossia redatti senza considerazione per il lettore, senza l'adozione di alcun accorgimento per alleviare lo sforzo cognitivo che questi deve compiere. Quelli amministrativi, insomma — sebbene la situazione stia lentamente cambiando — sono spesso testi assai poco cooperativi, che, cioè, non collaborano col destinatario al comune obiettivo rappresentato dall'esito felice della comunicazione, violando il principio griceano di cooperazione (Grice, 1978).⁵ Come scrisse Roland Barthes (1999, p. 13),

5. Il principio di cooperazione recita: «Il tuo contributo alla conversazione sia tale quale è richiesto, allo stadio in cui avviene, dallo scopo o orientamento accettato dello scambio linguistico in cui sei impegnato». (GRICE, 1978, p. 204).

«non va da sé che la scrittura serva a comunicare», e la scrittura amministrativa ne è un perfetto esempio.

2.5. *«Inutile bruttezza»*

È opinione consolidata che il linguaggio burocratico non rappresenti certo un modello di eleganza stilistica, come attestano gli strali di cui è spesso bersaglio da parte dei cultori della buona lingua. Ciò, naturalmente, è una conseguenza del fatto che quella amministrativa è una scrittura «funzionale», che persegue fini pratici e non estetici; una scrittura, cioè, improntata all'efficacia comunicativa e non alla gradevolezza dell'espressione, e ogniquale volta le due istanze confliggano, è legittimo che la prima prevalga sulla seconda (benché anche dal primo punto di vista non si possa dire che la prosa burocratica eccella, come dimostrano i vari tentativi di semplificazione finora intrapresi: cfr. § 4).

Tuttavia, molti caratteri del linguaggio amministrativo, spesso stigmatizzati, non trovano giustificazione in esigenze di chiarezza e precisione. Sono brutti, e lo sono senza valido motivo, senza una contropartita in termini di benefici comunicativi. Il lessico paludato, e talvolta francamente ridicolo, i barocchismi cerimoniosi di certe formule di saluto, le espressioni stereotipe dal tono vagamente liturgico, i tortuosi giri di parole che esprimono concetti in sé banali, i contorsionismi sintattici, gli incassamenti ricorsivi, l'intrusione di fastidiosi incisi, i segni di interpunzione usati malamente, i rinvii normativi incrociati e ingarbugliati, l'inappropriata disposizione delle unità informative — tutto ciò contribuisce a creare quell'«inutile bruttezza» che Mortara Garavelli (2001, pp. 99-105), prendendo a prestito il titolo di un racconto di Maupassant, addita come attributo dei testi giuridici normativi, ma che si può senz'altro imputare — oserei dire a maggior ragione — anche ai testi burocratici, che dei primi costituiscono, sotto alcuni aspetti, una sorta di degenerazione (su quest'ultimo punto cfr. il paragrafo seguente).

2.6. *Dipendenza dal linguaggio delle leggi*

Fra il linguaggio amministrativo e quello legislativo sussiste un rapporto molto stretto e reciproco, che opera in due sensi (Dipartimento della Funzione Pubblica, 1993, p. 20):

- a) da un lato, le pubbliche amministrazioni producono testi normativi: sia direttamente, cioè adottando atti di propria competenza (de-

creti legge, decreti legislativi, regolamenti), sia indirettamente, cioè redigendo i disegni di legge da sottoporre all'approvazione delle Camere. Infatti, benché il potere legislativo spetti al Parlamento e le leggi siano da esso emanate, i testi delle leggi stesse non sono quasi mai materialmente stilati da deputati e senatori, bensì, in genere, dagli uffici legislativi dei ministeri, dove operano funzionari pubblici addetti all'attività di *drafting*, e solo successivamente sono demandati al vaglio dei parlamentari;

- b) dall'altro lato, le pubbliche amministrazioni, in quanto organi del potere esecutivo, hanno il compito di attuare le leggi, traducendo le loro disposizioni generali e astratte in provvedimenti amministrativi concreti, e di interpretarle attraverso circolari.

Data questa stretta relazione, non sorprende che il linguaggio della burocrazia si faccia influenzare notevolmente da quello delle leggi, di cui ricalca formule, costruzioni sintattiche, nonché la tipica struttura testuale soggetto-motivazione-verbo performativo-dispositivo (Raso, 1999-2000, pp. 236-241; cfr. § 3.3.1). Assai spesso i testi amministrativi — persino le circolari, che dovrebbero svolgere una funzione esplicativa — riproducono pedissequamente, parola per parola, i testi legislativi da cui derivano e a cui danno attuazione, senza compiere alcuna rielaborazione o interpretazione.

Va rilevato, tuttavia, che il linguaggio burocratico esibisce una qualità quasi sempre assai inferiore a quello legislativo, di cui rappresenta una sorta di «parente povero», se non addirittura di «caricatura» (Serianni, 2003: p. 126). Infatti, mentre le leggi (di cui pure si sente spesso lamentare la scarsa qualità) sono in genere elaborate da giuristi ed esperti di *drafting*, cioè da persone addestrate nelle tecniche della normazione, gli innumerevoli testi burocratici quotidianamente prodotti dalle pubbliche amministrazioni sono di norma redatti da comuni impiegati, dotati di titoli di studio spesso poco elevati, e che non hanno ricevuto alcuna formazione in materia di scrittura amministrativa (benché le recenti iniziative governative tentino di porre rimedio a tale situazione: cfr. § 4).

2.7. Conservatività

Il linguaggio amministrativo è scarsamente soggetto a variazioni diacroniche. Si evolve poco, insomma; comunque molto meno di altre varietà di lingua. Mentre un articolo giornalistico o un'inserzione pubblicitaria di oggi appaiono visibilmente diversi da analoghi testi scritti trenta o qua-

rant'anni fa, non altrettanto si può dire di un decreto ministeriale o di una deliberazione di un consiglio comunale, il cui stile sembra essersi mantenuto quasi immutato nel tempo. Le ragioni di ciò saranno illustrate in seguito (§ 4.6.2), e sono le stesse che ostacolano i tentativi di riformare e modernizzare il linguaggio delle pubbliche amministrazioni.

Le uniche, parziali eccezioni alla sostanziale conservatività dell'italiano amministrativo sono rappresentate dalla creazione, che talvolta si riscontra, di neologismi e dalla crescente penetrazione, specialmente in questi ultimi anni, di termini inglesi (come *authority*, *devolution*, *stakeholder*, *outsourcing*, e molti altri, tanto che si potrebbe ormai parlare di «angloburocratese») (cfr. § 3.1.1). Tali innovazioni, tuttavia, per quanto talvolta vistose, sembrano nel complesso superficiali, e non si può dire che abbiano inciso profondamente sulla fisionomia del linguaggio amministrativo.

Non va sottaciuto che fra i linguisti vi è chi, contrariamente all'opinione dominante, generalmente assai critica verso il linguaggio burocratico, ravvisa nella sua refrattarietà al cambiamento un aspetto positivo, ossia una sorta di baluardo contro il degrado della nostra lingua: ad esempio, Seriani (1986, p. 53) sostiene che esso «rappresenta oggi, nella dialettica linguistica, una delle essenziali forze in gioco: il polo della tradizione opposto alle spinte centrifughe», ove per queste ultime si intendono la crescente diffusione dell'informalità e l'influenza dell'inglese.

2.8. *Destinatari indifferenziati*

I destinatari dei testi amministrativi costituiscono un gruppo indifferenziato, spesso coincidente con la generalità della popolazione, poiché l'attività delle pubbliche amministrazioni coinvolge direttamente la vita di tutti i membri della comunità nazionale (e, specialmente in anni recenti, anche quella degli immigrati extracomunitari). Il linguaggio amministrativo, insomma, si rivolge potenzialmente a tutti coloro che si trovano entro il territorio nazionale, indipendentemente dal loro livello di scolarizzazione, dalla loro competenza linguistica, dalle loro conoscenze extralinguistiche. Ciò, in primo luogo, lo distingue dal linguaggio legislativo, che invece, almeno per quanto riguarda la normativa più di settore, si rivolge a un pubblico di specialisti (nessuno, se non un demagogo, può pretendere che il comune cittadino comprenda, poniamo, le vette di tecnicità di certi recessi della legislazione tributaria); in secondo luogo, spiega e giustifica i vari sforzi di semplificazione che illustrerò in seguito (§ 4).

2.9. *Espansione fuori dall'ambito burocratico*

Quasi fosse contagioso, il linguaggio amministrativo è filtrato in numerosi settori diversi dalla pubblica amministrazione. Ad esempio, nella cronaca giornalistica e nell'informazione televisiva spesso occorrono espressioni come *transitare* anziché *passare*, *pervenire* invece di *arrivare*, *espletare* in luogo di *fare* o *svolgere*, *nominativo* piuttosto che *nome*, e via dicendo —tutte forme di chiara derivazione burocratica.

Ciò è dovuto al prestigio di cui il linguaggio amministrativo gode presso ampie fasce della popolazione: in primo luogo perché esso è il linguaggio dell'autorità; in secondo luogo perché le sue caratteristiche —tono stentoreo, presenza di voci dotte e auliche— lo fanno apparire elegante, colto e ammantato del fascino di un'apparente tecnicità. Il fenomeno sembra particolarmente accentuato presso i parlanti di cultura non elevata, che vedono nel linguaggio amministrativo un modello da imitare, poiché per molti di loro —non avvezzi a leggere narrativa, saggistica, quotidiani o altro— esso costituisce l'unica forma di lingua scritta con cui vengono in contatto, e viene pertanto, più o meno consapevolmente, identificato con la lingua della cultura. Accade quindi che svariati testi, che nulla hanno a che vedere con il mondo della burocrazia, ne adottino —a sproposito— stilemi e moduli espressivi, come, ad esempio, il seguente cartello, che avvisa gli inquilini di un palazzo che a una certa ora sarà tolta la corrente:

Si informano i gentili sigg.ri condomini che in data odierna, dalle ore 14.00 alle ore 16.00, causa lavori di manutenzione, sarà effettuata la sospensione dell'erogazione dell'energia elettrica nello stabile.

3. CARATTERI SPECIFICI

Nel delineare i caratteri specifici del linguaggio delle pubbliche amministrazioni, riassumerò le osservazioni di linguisti sia italiani (specialmente Berruto, 1987, pp. 163-166 e 188-189; Dardano, 1994, pp. 365-369; Beccaria, 1992 [1988], pp. 180-192; Dipartimento della Funzione Pubblica, 1993, pp. 20-22; Raso, 1999-2000, 2002; Serianni, 2003, pp. 123-139), sia stranieri (Redish, 1981; Charrow, 1982; Danet, 1985; Duarte e Martínez, 2000 [1995]), data la relativa omogeneità interlinguistica che caratterizza tale linguaggio, i cui tratti essenziali appaiono abbastanza simili nelle varie lingue moderne occidentali.

È tuttavia doverosa un'avvertenza preliminare: la linea di demarcazio-

ne fra le microlingue (cfr. § 2.1) e la lingua generale (la macrolingua) è tutt'altro che netta. Questo per due motivi: in primo luogo perché fra le prime e la seconda sussiste un rapporto di continuo interscambio, per cui, spesso, termini formati nell'ambito della comunicazione settoriale trapassano nella comunicazione standard, e, viceversa, lessemi appartenenti al vocabolario generale vengono assunti in una microlingua, risemantizzandosi, cioè acquisendo un significato nuovo e specialistico; in secondo luogo perché i linguaggi settoriali fanno comunque parte della lingua generale, e sono soggetti ai suoi principi, distinguendosi da essa più che altro per la maggiore o minore frequenza con cui occorrono determinati fenomeni. Come giustamente sostiene Gotti (1992, p. 207), la particolarità dei caratteri riscontrabili nei linguaggi specialistici «non è di tipo qualitativo, bensì di tipo quantitativo». Pertanto, molti dei tratti che mi accingo a descrivere sono solo *tipici* del linguaggio amministrativo, e quindi lo caratterizzano, ma non sono *esclusivi* di esso, e non deve sorprendere che spesso li si rinvenga anche nella lingua comune (cfr. § 2.9).

3.1. *Lessico*

3.1.1. Le parole della burocrazia

Quella che segue è una rassegna degli elementi più marcatamente caratterizzanti il lessico amministrativo.

- *Sostantivi deverbali*, ossia nomi derivati da verbi, generalmente con suffisso zero, cioè privi di suffissi, con la desinenza che si lega direttamente alla radice verbale: *condono, convalida, delibera, riordino, ripristino, stipula, surroga*, ecc..
- *Verbi denominali*: fenomeno speculare a quello menzionato al punto precedente, cioè verbi derivati da sostantivi: *attergere, disdettare, relazionare, resocontare*, ecc..
- *Aggettivi in -ale*, dovuti all'influsso dell'inglese, in cui tale forma di derivazione morfologica è assai produttiva: *dirigenziale, discrezionale, previsionale, gestionale*. Sono spesso pleonastici, perché si sovrappongono a preesistenti aggettivi terminanti col suffisso *-ivo*, come lo stridente *comunicazionale*, che di recente si vede talora usare, quasi sempre in contesti in cui è equivalente al consolidato *comunicativo*.
- *Locuzioni congiuntive e preposizionali*: polirematiche, o insiemi fissi di parole con significato unitario, con valore di congiunzione o di

preposizione: *al fine di, nel caso in cui, in ordine a*, e molte altre più tipicamente giuridico-amministrative, come *ai sensi di, in ottemperanza a, in ossequio a, di concerto con, a titolo di, in deroga a, nelle more di, in costanza di*, ecc. Da segnalare la peculiare locuzione *e/o*, copulativa e disgiuntiva insieme, indicante cioè la contemporanea possibilità di un'associazione e di un'alternativa fra due elementi.

- *Locuzioni verbali*: marcata la tendenza a prediligere a singoli verbi (*firmare, pagare, annullare*) locuzioni verbali formate da un verbo seguito da un sostantivo (*apporre una firma, effettuare un pagamento, procedere all'annullamento*). Si tratta di casi di nominalizzazione (cfr. § 3.2.3).
- *Neologismi*: ad esempio *esternalizzare*, «affidare a un soggetto esterno». Alcune espressioni sono al tempo stesso forestierismi e neologismi, nel senso che sono di recente coniazione anche nella lingua da cui derivano: ad esempio *e-government* o *e-democracy*.
- *Forestierismi*: parole straniere entrate più o meno stabilmente nell'italiano burocratico. Seppure, come già detto (§ 2.7), sostanzialmente conservativo, quest'ultimo ha subito in anni recenti la penetrazione di termini inglesi, per lo più come prestiti integrali non adattati: *city manager, mobility manager, urban planning, governance, front office* e *back office*, ecc. Persino un'istituzione fondamentale come il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali viene, da alcuni anni, comunemente chiamata *Ministero del Welfare*; e un atto normativo di primaria importanza, la legge n. 675 del 31/12/1996, ufficialmente denominata «Tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali», è più nota come *Legge sulla Privacy*. Paradossalmente, è proprio il settore della comunicazione pubblica — che dovrebbe assumere la comprensibilità come principio cardine — il più permeabile agli anglicismi, perché mutua l'apparato concettuale e terminologico del marketing e di discipline affini di provenienza anglosassone, recependo termini come *house organ, call center, customer* (o *citizen*) *satisfaction, benchmarking* e altri.

In passato erano maggiormente diffusi gli ispanismi (a seguito della dominazione spagnola dell'Italia nel XVII secolo), e, più tardi, i gallicismi (l'amministrazione italiana, negli anni della sua formazione, si è largamente ispirata al modello francese-napoleonico), che però penetravano in genere nella forma di prestiti integrati (lo stesso termine *burocrazia* è un adattamento del francese *bureaucratie* — composto, negativamente connotato, di *bureau* 'ufficio' e *-cratie* '-crazia', cioè '(stra)potere degli uffici' — e si diffuse nell'italiano nella secon-

da metà del Settecento). A volte i forestierismi sono utili in quanto colmano una lacuna lessicale della lingua italiana (come nel caso di *franchising*, che indica uno specifico contratto non altrimenti designabile in italiano), ma più spesso si affiancano a termini italiani preesistenti e non sono che espressione di pigrizia linguistica o di esterofilia (ad esempio, non sembra esserci valido motivo di usare *part-time*, *task force* o *workshop* quando sono disponibili le espressioni, perfettamente equivalenti, *tempo parziale*, *gruppo di lavoro* e *seminario*). Talvolta, nell'intento di italianizzare un anglicismo, si ricorre a un rimedio peggiore del male, come nel caso del cacofonico *partenariato*, goffo adattamento dell'inglese *partnership*.

- *Latinismi*: espressioni latine provenienti dal campo del diritto (dove comunque sono più frequenti): *pro capite*, *una tantum*, *de iure*, *de facto*, *ex nunc*, *ex tunc*, *erga omnes*, *par condicio*, *more uxorio*, ecc..
- *Arcaismi*: espressioni desuete, scarsamente usate oggigiorno anche nei registri più formali o letterari. Specialmente nella scelta delle congiunzioni emerge la propensione a simili forme: *allorché*, *altresì*, *ivi*, *laddove*, *onde*, *ove*, *quantunque*, *testè*. L'aggettivo *codesto* sembra attualmente relegato quasi alle sole lettere burocratiche, nella convenzionale espressione allocutiva *codesto ufficio* (oltre che all'italiano regionale toscano, dove comunque è recessivo).
- *Burocratismi*: espressioni che, oltre a essere obsolete, sono anche tipicamente burocratiche, hanno uno schietto sapore cancelleresco, e sono usate esclusivamente nei documenti amministrativi (oppure, fuori da tale ambito, in senso ironico): *in calce*, *a tergo*, *obliterare*, *giusta* (come preposizione, nel senso di 'conformemente a': *giusta la legge n...*), *il sottoscritto*, *lo scrivente*, *il dichiarante*, ecc. Coincidono, in genere, con i tecnicismi collaterali trattati nel seguente paragrafo. Di esclusivo uso burocratico sono gli stilemi *addì* e *li*,⁶ talvolta adoperate nelle date della corrispondenza ufficiale, tra il luogo e il giorno: *Milano, addì* ('nel giorno') *16 aprile 2004, Roma, li 12 maggio 2005*.

3.1.2. Tecnicismi veri e falsi

È consistente nel discorso amministrativo la presenza di *tecnicismi*, prevalentemente giuridici: parole o locuzioni che denotano un dato ogget-

6. *Li* deriva dall'omonimo articolo maschile plurale arcaico, che veniva premesso ai giorni del mese (escluso, ovviamente, il primo) e del quale rappresenta un'erronea interpretazione come avverbio di luogo.

to, concetto o processo proprio di un certo ambito disciplinare, al di fuori del quale non vengono, di norma, adoperate, e che rispondono a esigenze di economicità e univocità, ovvero chiarezza referenziale, giacché in genere sono monosemici. La loro funzione è, insomma, quella di consentire una comunicazione agevole e non ambigua fra specialisti (Gotti, 1991, pp. 17-63; Balboni, 2000, pp. 45-48; Sobrero, 1993, pp. 243-244). Ad esempio: *ravvedimento operoso* 'istituto che consente al contribuente di regolarizzare di sua iniziativa le violazioni commesse nel pagamento dell'Ici'; *imponibile*: 'somma dei redditi che costituiscono la base per calcolare le imposte da pagare'; *capitolato*: 'documento che descrive gli obblighi di una ditta affidataria di un appalto pubblico'.

Una particolare forma di tecnicismi sono le *ridefinizioni*, ovvero parole della lingua comune alle quali, nel contesto specialistico, viene attribuito un significato tecnico, diverso da quello con cui sono normalmente adoperate (Mortara Garavelli, 2001, pp. 11-16). Ad esempio, *ripetere* è certo un termine frequentissimo, ma nei testi giuridico-amministrativi esso può non avere il significato comune di 'dire o fare di nuovo', bensì assumere quello specialistico, più vicino alla sua origine latina, di 'chiedere la restituzione di', come in *ripetere la somma versata*. Altri esempi sono *l'esperimento* (nel senso di 'svolgimento') *della gara*, o *corrispondere* (nel senso di 'versare') *un'indennità*.

Dai tecnicismi in senso proprio (detti *tecnicismi specifici*) vanno tenuti distinti gli *pseudotecnicismi*, detti anche da Serianni (1989, pp. 102-109) *tecnicismi collaterali*, ossia «espressioni stereotipiche, non necessarie, a rigori, alle esigenze della denotatività scientifica, ma preferite per la loro connotazione tecnica» (Ivi, p. 103), per la patina di apparente professionalità e autorevolezza che li ricopre. Si tratta, insomma, di «termini e locuzioni non tecnici ma usati come se lo fossero» (Sobrero, 1993, p. 258). Essi non designano alcun istituto giuridico particolare e potrebbero essere rimpiazzati da parole comuni senza dispersione semantica. Esempi: *mettere a dimora* (un albero), *balneazione*, *fattispecie*, *oblazione* —termini pseudotecnicismi che non denotano nulla di più o di diverso rispetto ai più comuni *piantare*, *fare il bagno*, *caso* o *pagamento*.

3.1.3. Registro elevato

Si riscontra, nei testi amministrativi, un'evidente propensione ai vocaboli forbiti, sostenuti, pretenziosi. Osserva Beccaria (1992 [1988], pp. 182-183):

L'uomo di scrivania non intende svincolarsi dal termine che suoni al suo orecchio più dotto e compassato. Tra arrivare e pervenire, tra strada e sede stradale, bidoncino e contenitore, tra marcia indietro e retromarcia, tra poi e successivamente o susseguentemente, tra usare e usufruire, la scelta del burocrate cade sempre sulla seconda delle due possibilità. [...] I linguaggi ufficiali sono sensibili a questa apparente lucidatura che sembrerebbe aggiungere rispetto verbale alla parola.

Il linguaggio amministrativo, insomma, tende a privilegiare *recarsi, permanere, diniego, ubicazione, idoneo* rispetto ai più informali e frequenti *andare, restare, rifiuto, luogo, adatto*.

3.1.4. Espressioni reverenziali e di cortesia

Specialmente nella corrispondenza trovano impiego espressioni reverenziali e di cortesia, in genere antiquate e poco vitali fuori dall'ambito burocratico. Esse sono una conseguenza dell'elevato grado di formalità della prosa amministrativa. Ricordiamo, ad esempio, la maiuscola di rispetto, applicata anche a tutti i pronomi e a tutti gli aggettivi possessivi co-referenti col destinatario: *In attesa di Sue comunicazioni, Le porgiamo distinti saluti*. Frequenti anche alcuni allocutivi onorifici di origine rinascimentale come *la Signoria Vostra* o, al plurale, *le Signorie Loro* (spesso abbreviati nelle sigle *la S.V.*, *le SS.LL.*). Le formule di congedo delle lettere, inoltre, spesso esibiscono infiorature barocche che rappresentano un campionario di vacuità verbale e talvolta si trasformano in veri e propri atti di prostrazione (finti, ovviamente, in quanto frutto di puro automatismo): *ci pregiamo di porgere i nostri rispettosi saluti; l'occasione ci è gradita per porgere distinti saluti; certi di una vostra cortese collaborazione, vogliate gradire i nostri più cordiali saluti*, ecc. (sullo stesso punto, ma visto in prospettiva pragmatica, cfr. § 3.4.4).

3.1.5. Indirettezza: eufemismi e perifrasi

Spesso, per esigenze di *politeness* o cortesia linguistica, si cerca di smorzare la durezza di certe espressioni con forme di mitigazione che ne occultano il vero significato. Ad esempio, quando si scrive che un cittadino è *gentilmente pregato* di compiere una data azione, camuffando da umile richiesta quella che in realtà è una vera e propria ingiunzione (ha, cioè, la forza illocutiva di un ordine). Sono palesemente eufemistiche, inoltre, certe

espressioni usate per nobilitare mestieri giudicati di scarso prestigio sociale —ad esempio *collaboratore scolastico* al posto di bidello, od *operatore ecologico* in luogo di spazzino o netturbino (lavori, peraltro, pienamente dignitosi)— o persone affette da menomazioni fisiche, come *non vedenti, ipo-vedenti, non udenti, non deambulanti*, e simili (sebbene, in verità, non sembri potersi ravvisare alcunché di offensivo in appellativi come *cieco o sordo*). Talvolta anche un tecnicismo come *audioleso* può essere adoperato con funzione eufemistica. Un eufemismo talmente smaccato da rasentare il grottesco —e ottenere, quindi, l'effetto opposto a quello desiderato: enfatizzare anziché attenuare— è *diversamente abile* (che recentemente si è visto a volte contrarre nell'improponibile *diversabile*), proposto come alternativa a *disabile* (anche su questo punto rinvio al paragrafo 3.4.4., per gli aspetti pragmatici). I fenomeni descritti non sono certo limitati all'ambito burocratico, dove però sembrano particolarmente accentuati, perché le pubbliche amministrazioni si sentono in obbligo di esprimersi in modo «politicamente corretto».

Appare inoltre spiccata l'inclinazione alla perifrasi, a evitare la parola concreta e diretta sostituendola con circonlocuzioni ed espressioni più astratte o attenuative, in una sorta di programmatico rifiuto del vocabolo di uso comune, per cui una frana diventa *l'evento franoso*, un semaforo *l'impianto semaforico*, gli impiegati sono chiamati *risorse umane*, gli insegnanti *corpo docente* e il lavoro *attività lavorativa*. Se ne rinvengono numerosi esempi anche nel brano di Calvino sopra riportato (§ 2), dove, per esempio, «stamattina» è riformulato dal brigadiere col sintagma «nelle prime ore antimeridiane», e la cassa del carbone è chiamata «recipiente adibito al contenimento del combustibile». Si tratta, in tutti questi casi, di espressioni del calviniano «terrore semantico», una sorta di paura di chiamare le cose con il loro nome, tale che «anche le parole più comuni» —osserva Serrianni (2003: 125)— «subiscono un processo di travestimento, che spesso raggiunge il grottesco».

3.1.6. Formularità

È massiccia negli scritti burocratici la presenza di stereotipi, cliché, frasi fatte, espressioni formulari e rituali che ricorrono sempre uguali: *è fatto obbligo a chiunque di;* e *successive modifiche e integrazioni* (dopo aver citato una norma di legge); *si trasmette per opportuna conoscenza;* *si prega di prendere buona nota;* *con voti unanimi espressi nei modi di legge*, ecc. Particolarmente frequenti le coppie fisse (collocazioni) formate da un sostanti-

vo e un aggettivo, come *sollecito riscontro*, *cortese sollecitudine*, *tempestivi provvedimenti*, *fattiva collaborazione*, ecc. Si tratta, come osservano Melis e Tosatti (1999, p. 38), di combinazioni cristallizzate

destinate a ripetersi quasi come riflessi condizionati di una prosa burocratica che in tanto acquisisce legittimazione in quanto si presenta come ripetitiva, quasi che la stessa tipizzazione del linguaggio, irrigidito in formulari fissi, concorra a diffondere certezza e senso della comunità.

3.1.7. Precisazioni ridondanti e pleonastiche

La lingua dei burocrati pullula di espressioni fondamentalmente inutili, di specificazioni superflue, che puntualizzano e ribadiscono l'ovvio, in una sorta di precisionismo esasperato: si invita il cittadino a recarsi in qualche luogo munito di un *valido* documento di riconoscimento, a rivolgersi all'ufficio *competente*, a far riferimento alla normativa *vigente*, a consegnare l'*apposito* modulo *debitamente* compilato (come se, in mancanza di tali provvidenziali ammonimenti, lo sprovveduto cittadino pensasse di presentarsi con una carta d'identità falsa, o a uno sportello estraneo al suo problema, o di invocare una legge abrogata, o di consegnare un modulo scelto a caso e riempito a metà).

Oppure si pensi a certe formule di esordio con verbi faticati, tipiche delle lettere burocratiche, degli avvisi o di certe circolari: *si comunica che*, *si informa che*, *si fa presente che*, o simili, con le quali si fornisce un'inutile descrizione metalinguistica dell'atto linguistico compiuto, anziché compierlo direttamente e semplicemente (come se non fosse scontato che i testi in questione trasmettano informazioni). Frequente anche il sintagma di rito *in riferimento all'oggetto* (come se un documento dovesse riferirsi a qualcosa di diverso dal proprio oggetto). Si consideri, inoltre, una frase fatta, spesso meccanicamente riportata al termine delle lettere: *Si resta a disposizione per ogni eventuale ulteriore chiarimento*: è pur vero che è una formula di cortesia, ma è anche stucchevole e superflua: l'ufficio *fornirà* chiarimenti al destinatario se questi li richiederà, perché tale è il suo dovere istituzionale, e ci sarebbe da stupirsi se non lo facesse.

Sono spesso tautologiche le determinazioni di tempo e di quantità: *dalle ore 14.00 alle ore 18.00, nella giornata del 12 febbraio, 40 anni di età, una somma corrispondente a 500 euro* (come se potessero esservi dubbi che le 14 e le 18 siano delle ore, che il 12 febbraio sia una giornata, che 40 anni siano un'età o che 500 euro siano una somma).

Si vedano, infine, le frequentissime espressioni *entro e non oltre* e *solo ed esclusivamente*, dove *non oltre* ed *esclusivamente* sono inutili duplicazioni di *entro* e *solo*.

Tutte manifestazioni, queste, dell'ipertrofia e dell'ossessione per la (apparente) precisione che contrassegnano il burocrate.

3.1.8. Sigle, acronimi, abbreviazioni

Dettate da una legittima esigenza di concisione, sigle, acronimi e abbreviazioni, di largo uso nei documenti amministrativi, rischiano a volte (a meno che non siano ben note, magari più della denominazione estesa) di andare a scapito della comprensibilità. Fra gli innumerevoli esempi, le forme sintetiche che designano:

- istituzioni, come *ISTAT* (Istituto Nazionale di Statistica), *Consob* (Commissione Nazionale per le Società e la Borsa), *URP* (Ufficio per le Relazioni con il Pubblico: si noti, per inciso, l'uso alquanto paradossale di una sigla non certo trasparente per indicare proprio la struttura che dovrebbe rappresentare, come alcuni l'hanno definita, la «punta di diamante» della comunicazione pubblica);
- atti normativi: *DPCM* (Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri), *DPR* (Decreto del Presidente della Repubblica), *D.lgs* (Decreto legislativo), *L.* (Legge), *TU* (Testo unico), *Reg.* (Regolamento);
- espressioni tipicamente burocratiche: *p.v.* (prossimo venturo), *c.m.* (corrente mese), *f.f.* (facente funzioni).

Alcune sigle, poi, oltre che di ardua decifrazione, sono anche ambigue, perché ammettono scioglimenti multipli, come *CSM*: Consiglio Superiore della Magistratura, ma anche Centro di Salute Mentale.

3.2. Sintassi

3.2.1. Complessità: lunghezza, ipotassi, incisi

La lunghezza dei periodi costituisce forse la caratteristica dello stile amministrativo che balza più immediatamente all'occhio, e quanto più una frase è lunga, maggiore è la probabilità che sia sintatticamente complessa. Lo stesso brano tratto da un'ordinanza del Presidente del Consiglio sopra

riportato (§ 2), è composto da ben 104 parole (quando gli studi evidenziano che una frase dovrebbe avere, di norma, una lunghezza media di circa 20-25 parole per risultare di buona leggibilità: cfr. Piemontese, 1996, p. 135). Sono rari gli enunciati monoproposizionali: più diffuse le frasi complesse, cioè contenenti più proposizioni allacciate da legami di coordinazione o —soprattutto, come spiegato al prossimo capoverso— subordinazione. La lunghezza è anche conseguenza delle caratteristiche precedentemente (perifrasi, pleonasm) o successivamente (ipotassi, incisi, ecc.) illustrate.

La prosa amministrativa tende a essere fortemente ipotattica, cioè caratterizzata dal prevalere dei rapporti di subordinazione. Ad esempio, nel passaggio di Calvino sopra citato (§ 2) vi è un'unica proposizione principale o indipendente (*Il sottoscritto... dichiara*), mentre tutte le altre proposizioni sono subordinate causali, finali e oggettive, peraltro tutte implicite. La struttura ipotattica è un fattore di complessità del testo: spesso le subordinate si inanellano l'una nell'altra —cioè alcune subordinate (di primo grado) ne reggono altre (di secondo grado), che a loro volta possono reggerne altre (di terzo grado), e così via—, dando luogo a una struttura «a scatole cinesi», a un intrico di informazioni che il lettore fatica a dipanare. Si veda, ad esempio, l'elevato tasso di subordinazione che caratterizza la seguente ordinanza sindacale, che dispone l'abbattimento di un edificio pericolante:

<i>reggente (prima parte)</i>	Il Sindaco
<i>subord. di I grado</i>	vista la relazione dell'Ufficio Tecnico Comunale
<i>subord. di II grado</i>	che denuncia il grave stato di abbandono
<i>subord. di III grado</i>	in cui versa l'edificio
<i>subord. di IV grado</i>	che si trova in via Garibaldi n. 14;
<i>subord. di I grado</i>	ritenuto
<i>subord. di II grado</i>	che tale situazione costituisca un pericolo per l'incolumità dei cittadini
<i>subord. di III grado</i>	che transitano lungo la suddetta via,
<i>subord. di IV grado</i>	che peraltro risulta di notevole afflusso,
<i>subord. di V grado</i>	specialmente quando è in corso il consueto mercato rionale;
<i>subord. di I grado</i>	visti gli artt...
<i>altre subordinate</i>	[...]
<i>reggente (seconda parte)</i>	ordina
<i>subord. di I grado</i>	che la ditta Rossi s.r.l. provveda all'immediata demolizione... ecc.

Frequenti anche gli incisi, ossia proposizioni subordinate o sintagmi, delimitati da virgole (o, meno frequentemente, da parentesi o trattini), che, inseriti all'interno della frase principale, impartiscono informazioni integrative o accessorie rispetto a quella centrale. Si veda il seguente brano, in cui gli incisi sono sottolineati:

La dispersione della popolazione dal capoluogo provinciale, emersa con evidenza dalla recente indagine, ha interessato, nell'arco temporale considerato, non più solo la cintura metropolitana, ma, sia pure in modo differenziato, buona parte dei restanti comuni della provincia.

L'abuso di incisi compromette la leggibilità, in quanto allunga la frase, concentra in essa troppe informazioni e, soprattutto, intralcia il fluire del discorso, perché gli incisi si innestano come elementi estranei tra i costituenti, frapponendosi tra soggetto e verbo, tra verbo e complemento o tra altre unità logiche del periodo.

3.2.2. Forme nominali del verbo: gerundio, participio, infinito

Abbondano nell'italiano burocratico anche le forme nominali del verbo, vale a dire i modi verbali (detti indefiniti o non finiti o impliciti) che presentano, per certi aspetti, caratteristiche affini a quelle dei sostantivi e degli aggettivi. Si tratta del gerundio, del participio e dell'infinito (tutt'è tre presenti nel verbale steso dal brigadiere di Calvino).

- *Il gerundio*: i verbi al gerundio, essendo questo un modo verbale privo di morfemi flessivi di persona e numero, sono più poveri di informazioni rispetto ai corrispondenti verbi di modo finito. Ciò costringe il lettore a uno sforzo inferenziale più impegnativo per recuperare, in base al contesto e al co-testo, le informazioni inesprese, in particolare il soggetto, la cui identificazione è resa talvolta difficoltosa dalla mancanza di accordo morfologico tra esso e il verbo al gerundio. Il soggetto delle proposizioni gerundive, infatti, non è quasi mai esplicitato, e coincide —o meglio, dovrebbe coincidere, se il testo è correttamente formulato, il che non sempre avviene— con quello della proposizione principale. Nella seguente formula di commiato di una lettera

Ringraziando anticipatamente, voglia accettare i nostri più cordiali saluti.

il soggetto del gerundio (*ringraziando*) non è grammaticalmente lo stesso del verbo della proposizione reggente (l'imperativo *voglia*).

Ciò scardina la coesione della frase. Solo *ad sensum* si ricava che chi ringrazia e chi è richiesto di accettare i saluti sono, rispettivamente, l'autore e il destinatario della lettera.⁷

Un altro problema comunicativo connesso alle proposizioni gerundive è che non è sempre chiaro il rapporto logico-semanticamente che le lega alla principale, cioè se la loro valenza sia temporale, causale, ipotetica, concessiva o strumentale (nelle frasi esplicite il problema non sussiste, giacché tale rapporto è indicato chiaramente dalle congiunzioni). Ad esempio, nel verbale del brigadiere di Calvino il gerundio passato *essendosi recato...* potrebbe significare «dopo essersi recato» (valore temporale) oppure «poiché si è recato» (valore causale).

- *Il participio*: rispetto alle gerundive trattate al punto precedente, le clausole participiali non pongono il problema dell'identificazione del soggetto, rappresentato dal nome con cui il participio si accorda. Il participio passato costituisce la cifra stilistica degli atti amministrativi, che nella cosiddetta «premessa» o «narrativa» (cfr. § 3.3.1) contengono, tipicamente, una sequela di subordinate participiali: *premesso che...*, *atteso che...*, *dato atto che...*, *rilevata la necessità di...*, *vista la legge...*, ecc. Caratteristico è l'impiego del participio passato con funzione aggettivale anteposto al nome che modifica: *l'avvenuto pagamento, le citate norme, nelle previste circostanze*.

Anche il participio presente appare assai diffuso nel registro burocratico, con funzione:

- aggettivale: *il vigente statuto comunale; una struttura non ancora operante*;
- verbale, seguito dal complemento oggetto (*la ricevuta comprovante il versamento, una legge recante disposizioni in materia*) o predicativo dell'oggetto (*il decreto avente ad oggetto*) o da altro complemento indiretto (*i diritti spettanti al locatore, le spese incidenti sul bilancio*). Nell'uso corrente gli si preferisce decisamente la proposizione relativa, alla quale è equivalente;
- sostantivale, preceduto dall'articolo: *lo scrivente, il richiedente*, ecc. A volte è adoperato con funzione di sostantivo, ma mantiene la reggenza verbale: *gli aventi diritto, i componenti la delegazione* (anziché *della delegazione*).

7. Un gerundio come questo, sconnesso dalla proposizione principale, in inglese è chiamato, espressivamente, *dangling modifier* ('modificatore penzolante'), ed è considerato un errore grammaticale e stilistico (WILLIAMS, 2002, p. 147).

Il participio presente è talora usato in senso assoluto, come nell'espressione *stante l'urgenza di provvedere*.

- *L'infinito imperativo*: è l'infinito con valore iussivo, utilizzato, cioè, per impartire un ordine o un'indicazione. È frequente soprattutto nelle istruzioni su come compilare i moduli: *riportare le proprie generalità, barrare la relativa casella, firmare in uno degli spazi sottostanti, elencare i componenti il nucleo familiare*, ecc..

3.2.3. Spersonalizzazione: *si* impersonale, passivo, nominalizzazione

Lo stile burocratico tende alla spersonalizzazione —tendenza presumibilmente dettata dall'intento di conferire al documento un tono ufficiale, autorevole, solenne. Si cerca di mettere il più possibile in ombra gli esseri umani e di suscitare l'impressione che a parlare sia non la persona, bensì l'istituzione. Le risorse linguistiche impiegate per raggiungere tale obiettivo sono principalmente quelle sotto riportate.

- *Il si impersonale o passivante* realizza l'effetto spersonalizzante in quanto non permette di identificare il soggetto del verbo: in espressioni —frequentissime in tutti i testi amministrativi— come *si comunica, si trasmette, si rende noto, si dispone* e simili non è sempre chiaro chi compie le azioni indicate (spesso ricavabile solo dalla firma al termine del documento).

Normale nell'italiano antico, ma oggi quasi del tutto circoscritto all'ambito burocratico, l'uso di unire il pronome al verbo in posizione enclitica, come in *pregasi, trattasi, vedasi*, ecc..

- *La forma passiva* è ampiamente usata nel linguaggio giuridico-amministrativo. È di gran lunga più usuale incontrare una frase come *Con delibera di Giunta Comunale n. 147 del 12/01/2005, è stato stabilito di...* anziché *La Giunta Comunale, con delibera n. 147 del 12/01/2005, ha stabilito di...*

La predilezione dei burocrati per il passivo comporta inconvenienti comunicativi e trova spiegazioni pragmatico-testuali che ho sviscerato in un mio recente saggio (Fortis, 2004, pp. 61-66, a cui rinvio anche per la bibliografia), che qui mi limito a riassumere.

Quanto agli svantaggi sul piano comunicativo, va segnalato che la costruzione passiva:

- allunga generalmente la frase (*La Regione ha stanziato i fondi*: 11 sillabe *vs.* *I fondi sono stati stanziati dalla Regione*: 15 sillabe);

- comporta una divergenza fra il soggetto grammaticale (quello che si accorda col verbo in genere e numero: nell'esempio appena riportato, *i fondi*) e il soggetto logico (quello che svolge il ruolo semantico o tematico di agente, quello, cioè, che concretamente compie l'azione: *la Regione*), relegato a complemento d'agente/causa efficiente. Questa divaricazione, che rende la frase passiva più indiretta e meno naturale della sua controparte attiva, dev'essere mentalmente ricomposta dal lettore, costretto quindi a eseguire un'operazione supplementare di decodifica;
- se deagentivata, occulta l'attore dell'azione (il soggetto logico), sopprimendo un'informazione spesso importante e conferendo al testo un tono di astrattezza e impersonalità. Si noti, ad esempio, l'indeterminatezza di questa frase: *L'autorizzazione sarà rilasciata dietro presentazione di apposita istanza*, in cui non è specificato quale sia l'ufficio preposto a concedere l'autorizzazione e al quale il cittadino deve rivolgersi.

Quanto alle ragioni pragmatico-testuali spesso alla base della scelta del passivo, esso è usato di frequente:

- quando, come nella frase seguente: *L'elenco dei candidati ammessi alla prova orale sarà affisso all'albo pretorio della sede municipale*, si vuole focalizzare l'oggetto (l'elenco, che viene tematizzato) piuttosto che l'agente (chi materialmente effettuerà l'affissione, presumibilmente un anonimo impiegato), la cui identità in questo caso appare irrilevante, perciò rimane inespresso;
- per evitare un'esplicita assunzione di colpa (*Abbiamo perso la sua pratica*) grazie all'effetto spersonalizzante della forma passiva (*La sua pratica è stata persa*). L'elevato ricorso alla costruzione passiva nel linguaggio burocratico è probabilmente dovuto a questa sua capacità di stendere un velo sulle responsabilità (non si può sottacere, tuttavia, che questo uso appare in contrasto con i principi di trasparenza che dovrebbero informare la comunicazione istituzionale);
- quando si desidera evitare di assumere un tono aggressivo: *Il canone non è ancora stato versato* è meno brutale di *Lei non ha ancora versato il canone*, che sembra puntare un dito accusatore contro il destinatario. La forma passiva è, infatti, una riconosciuta strategia di cortesia linguistica (cfr. § 3.4.4);
- quando serve a mantenere la continuità tematica fra due frasi, consentendo che l'oggetto della prima divenga il soggetto della seconda e facendo sì che il discorso si snodi in modo più scorre-

vole: *Il Sindaco ha emanato un'ordinanza di interdizione al traffico veicolare di via Verdi. L'ordinanza è stata adottata per consentire i lavori di asfaltatura.* La forma passiva permette, inoltre, che nella seconda frase l'informazione data o nota (*L'ordinanza, nota perché già menzionata*) preceda l'informazione nuova (*è stata adottata...*), e tale sequenza —come mostra la ricerca psicolinguistica (Clark e Haviland, 1977)— favorisce la comprensione.

Un tipo particolare di passivo, anch'esso non infrequente nei testi amministrativi, è il passivo deontico, ossia indicante obbligo, costruito con l'ausiliare *andare*: *l'importo va versato in unica soluzione, le domande vanno inoltrate mediante raccomandata A.R.*

- *Nominalizzazioni*, ossia sostantivi derivati da verbi o aggettivi —che nella lingua orale o in un registro più informale di quello burocratico verrebbero senz'altro preferiti— attraverso processi di trasformazione morfologica che aggiungono alla radice verbale o aggettivale suffissi come *-mento, -zione, -tura* e simili. Ad esempio, in un documento amministrativo è più facile imbattersi in una frase come *La realizzazione del progetto comporta la necessità di una rivalutazione della politica dell'Amministrazione nonché di una ridefinizione dei suoi obiettivi*, piuttosto che nella sua versione non nominalizzata, che fa uso di verbi: *Per realizzare il progetto l'Amministrazione deve rivalutare la propria politica e ridefinire i propri obiettivi*. Compaiono numerose nominalizzazioni anche nel brano di Calvino, più volte assunto qui come prototipo di burocrate: *avviamento, rinvenimento, contenimento, asportazione, conoscenza, effrazione*.

Caratteristica del linguaggio amministrativo è la preferenza accordata alle locuzioni formate da un verbo seguito da un sostantivo rispetto ai corrispondenti verbi semplici: il burocrate non paga ma *effettua il pagamento*, non stipula ma *procede alla stipulazione*, non acquista ma *provvede all'acquisto*, non controlla ma *sottopone a controllo*. In tutte queste locuzioni, il contenuto semantico più saliente è riposto nel sostantivo, mentre il verbo è generico e semanticamente povero, e svolge una funzione di mero supporto o introduttore del nome.

Le nominalizzazioni comportano vari svantaggi comunicativi:

- rendono la frase più lunga e verbosa, perché il sostantivo deverbale, oltre a essere spesso più lungo del verbo da cui deriva a causa dei suffissi, è anche accompagnato da articoli e preposizioni (parole sincategorematiche o «vuote», prive di significato autonomo), in quanto nel processo di nominalizzazione gli argomenti del

verbo si tramutano in sintagmi preposizionali: *Ciampi ha emanato il decreto* vs. *L'emanazione del decreto da parte di Ciampi*;

- possono determinare ambiguità, perché, a differenza dei verbi da cui derivano, esse sono prive delle marche morfologiche che indicano il tempo, la persona, il modo e l'aspetto: *Il Governo ha comunicato la riduzione delle tasse*, ad esempio, è frase poco chiara, perché non si capisce se la riduzione in questione sia già stata attuata o se si intenda attuarla (invece il ricorso a un verbo —*Il Governo ha comunicato di aver ridotto le tasse* oppure *che ridurrà le tasse*— non dà adito a dubbi che si tratti, rispettivamente, di un evento passato e di un proponimento da attuarsi in futuro);
- talvolta occultano l'attore dell'azione, poiché possono rimpiazzare una subordinata esplicita, che comporta l'indicazione del soggetto (*È necessario che lei versi l'imposta*), con un sintagma nominale che consente di sopprimere i protagonisti dell'azione (*È necessario il versamento dell'imposta*);
- appesantiscono il testo, aumentandone l'astrattezza e la staticità, poiché, mentre i verbi costituiscono la parte del discorso più dinamica e denotano azioni concrete, le nominalizzazioni che li rimpiazzano designano concetti astratti, rinviano a referenti immateriali. Ciò ha ricadute negative sulla leggibilità: studi psicolinguistici mostrano che un linguaggio astratto, dotato di un basso grado di «immaginabilità», ossia poco suscettibile di essere tradotto in immagini mentali, rende il testo più difficile di uno stile che invece fa uso di espressioni rinvianti a referenti tangibili (Paivio, 1971; Richardson, 1975).

Va tuttavia riconosciuto almeno un aspetto positivo della nominalizzazione, e cioè che a volte può costituire un fattore di semplificazione sintattica, perché permette di esprimere sinteticamente le informazioni veicolate da un'intera frase, riducendo la subordinazione (*Le dimissioni del Presidente hanno suscitato sconcerto* vs. *Ha suscitato sconcerto che il Presidente si sia dimesso*).

3.2.4. Negazioni

La tendenza alle frasi negative, cioè ad asserire qualcosa negando il suo contrario, è piuttosto spiccata nel discorso amministrativo, in cui si preferisce scrivere, ad esempio, *Non è possibile votare per più di un candidato* piuttosto che *È possibile votare per un solo candidato*, oppure *Non saranno*

ammesse le istanze pervenute oltre la data del... anziché Saranno ammesse solo le istanze pervenute entro la data del... Non è consentita nessuna spesa se non autorizzata invece che Sono consentite solo le spese autorizzate.

Frequenti anche le doppie negazioni (figure retoriche note come *litoti*, ma spesso usate, nella scrittura burocratica, per convenzione e automatismo, non per conseguire consapevoli effetti retorici): *non è vietato, non sono esenti, non si può non considerare, non è inammissibile*, in luogo delle corrispondenti espressioni affermative: *è permesso, sono soggetti, si deve considerare, è ammissibile*.

La modalizzazione negativa non si realizza, ovviamente, solo attraverso l'avverbio *non*, ma anche mediante svariate altre espressioni semanticamente negative, come certi verbi (*vietare, negare, escludere, disapplicare*, ecc.), aggettivi (specie con prefissi negativi come *in-, dis-, a-, de-: invalido, inefficace, incompleto, illegittimo, assente*, ecc.) e altre parti del discorso.

Le negazioni tendono, nella maggior parte dei contesti, a complicare il processo di comprensione, come la ricerca psicolinguistica (Just e Clark, 1973; Sherman, 1976; Kaup, 1997) ha ripetutamente evidenziato (e benché le espressioni citate al capoverso precedente pongano, in genere, meno problemi rispetto alle costruzioni sintatticamente negative). Quella negativa è, infatti, una costruzione marcata, non naturale: i parlanti tendono a pensare in positivo e le forme negative li costringono spesso a una sorta di traduzione mentale nelle corrispondenti forme affermative.

3.2.5. Futuro deontico

Una peculiarità dello stile burocratico è l'indicativo futuro usato con modalità deontica, cioè per esprimere obbligo: *I candidati si presenteranno alle ore...; Le imprese interessate faranno pervenire la propria offerta...; Il dichiarante vorrà indicare...* Questo tipo di futuro (detto anche iussivo) è parafrasabile con un verbo all'imperativo o con una costruzione contenente il verbo modale *dovere* —forme che ne rendono esplicito il valore deontico. Esso, infatti, può creare ambiguità, in quanto il lettore, specie se non coadiuvato dal contesto, può non coglierne la valenza imperativa e interpretarlo come meramente predittivo.

3.3. Testualità

Il discorso amministrativo presenta dei tratti distintivi anche a livello testuale, ossia sul piano della struttura generale dei testi, della loro archi-

tettura, se così la si può definire. Si riscontrano, cioè, modi tipici di selezionare le informazioni, disporle, gerarchizzarle e connetterle fra loro.

3.3.1. Organizzazione dalla prospettiva dell'emittente

Afferma Charrow (1982, p. 176, traduzione mia) che gli estensori dei testi amministrativi

organizzano tali documenti in un modo che può essere logico dal punto di vista di chi scrive, ma che è spesso totalmente illogico dal punto di vista di chi legge. Per esempio, una gran quantità di documenti burocratici, come i regolamenti, sono usati dai lettori come testi di consultazione, ossia per reperire una o due specifiche informazioni. Invece, dal punto di vista di chi li ha redatti, essi non sono testi di consultazione, bensì testi storici, che riportano una serie di procedure che l'amministrazione e l'autore del documento hanno seguito, e di decisioni politiche che hanno preso.

Quella amministrativa, insomma è —come si usa dire nell'ambito del *technical writing*— una scrittura *writer-focused* (focalizzata su chi scrive) anziché *reader-focused* (focalizzata su chi legge), come vorrebbero i principi della comunicazione efficace. Ciò costituisce una manifestazione dell'atteggiamento autoreferenziale illustrato in precedenza (§ 2.4), che si riflette anche sull'organizzazione informativa dei documenti.

Il fenomeno è particolarmente evidente negli atti amministrativi veri e propri, in quei testi, cioè, che non si limitano a trasmettere informazioni, ma che producono effetti giuridici: decreti, deliberazioni, determinazioni, ordinanze e simili. Essi presentano una struttura testuale tipica, illustrata in questo schema (tratto da Fortis, 2003b, p. 40):

Intestazione	L'autorità da cui l'atto promana	<ul style="list-style-type: none"> • Il Ministro, il Direttore generale, il Sindaco, il Presidente della Provincia, la Giunta Comunale/Provinciale...
Preambolo	Le norme e gli atti preparatori in base a cui l'atto è adottato	<ul style="list-style-type: none"> • vista la legge... • vista la richiesta... • acquisito il parere...
Motivazione	Le circostanze di fatto e le valutazioni che hanno portato all'emanazione dell'atto	<ul style="list-style-type: none"> • ritenuto che... • considerato che... • dato atto che..

Dispositivo	Verbo con cui si esprime la volontà dell'autore dell'atto	<ul style="list-style-type: none"> • DECRETA, ORDINA, DELIBERA...
	Le varie prescrizioni	<ul style="list-style-type: none"> • di autorizzare... • di affidare... • di incaricare...

Preambolo e motivazione, insieme, costituiscono la cosiddetta «premess», o «narrativa». Il dispositivo è seguito da luogo, data e firma.

Dal punto di vista comunicativo questa struttura è assai poco felice, perché l'informazione più importante per il lettore, che è chiaramente il dispositivo, è posposta a quelle per lui secondarie, cioè il preambolo e le motivazioni (importanti, semmai, per l'autore). La ricerca ha invece dimostrato che la comprensione è facilitata se si fa il contrario, cioè se le informazioni principali vengono presentate subito al lettore, prima di quelle per lui meno rilevanti (cfr., in prospettiva psicolinguistica, Kieras, 1978; Lorch e Lorch, 1985; in chiave di linguistica testuale, Raso, 1999-2000). Insomma, si asseconderebbero di più i meccanismi cognitivi del ricevente dicendogli prima *cosa* si è deciso, poi *perché* lo si è deciso.

La gerarchia informativa dei provvedimenti (quella che la retorica classica chiamava *dispositio*), invece, rispecchia la prospettiva dell'emittente, cioè dell'amministrazione: essi riportano per filo e per segno il percorso logico seguito dall'autore, ossia la catena di constatazioni, di ragionamenti, di valutazioni di diritto e di fatto che lo hanno condotto all'adozione dell'atto, e solo successivamente, come in una sorta di sillogismo, enunciano le conclusioni di tale iter, ossia la decisione presa. Ma il lettore, con ogni probabilità, è interessato a conoscere quest'ultima, poco importandogli dei processi mentali del funzionario che ha elaborato l'atto.

Quanto emerso da questa sommaria analisi della struttura dell'atto amministrativo esemplifica una caratteristica generale, rinvenibile anche in molti altri generi testuali prodotti dalle pubbliche amministrazioni (ad esempio nelle lettere o negli avvisi al pubblico): quella di essere concepiti, progettati e realizzati dal punto di vista dell'emittente, e organizzati in modo che le ragioni dell'ente —le motivazioni delle scelte fatte, la normativa a cui è soggetto, le sue procedure interne— precedano sempre ciò che concerne il cittadino.

La preponderanza dell'ottica dell'amministrazione produce spesso un senso di perplessità e straniamento nel cittadino, che non riesce a cogliere

l'intenzione dell'emittente e a vedere una coerenza nel documento, e rimane a domandarsi quale sia il suo senso globale, che cosa esso gli richieda di fare, per quale motivo gli sia stato inviato, perché gli comunichi informazioni che gli sembrano irrilevanti.

3.3.2. Anafore e catafore

Sono estremamente frequenti nei documenti amministrativi alcune espressioni —aggettivi, sostantivi o sintagmi— che rinviano ad altri elementi presenti nel testo. Esse si dividono in due tipi:

- a) *anafore*, se rimandano all'indietro, cioè riprendono espressioni (dette *antecedenti*) che le precedono, già comparse nel co-testo anteriore: si tratta di forme dalla forte connotazione burocratica, come *detto*, *predetto*, *suddetto*, *anzidetto*, *summenzionato*, *suesposto*, *succitato*, *sopracitato*, *cennato*, *testé indicato*, *di cui sopra*, *di cui all'oggetto*, *in epigrafe*, ecc. Esempi: *la succitata normativa*, *il predetto articolo*, *per le ragioni suindicate*, *la cerimonia di cui all'oggetto*, *gli uffici in indirizzo*, *il suddetto sig. Rossi*, *i summenzionati dichiarano che...* Da segnalare lo stilema *di che trattasi*, con la particella *si* encliticamente unita al verbo e l'uso arcaico del pronome *che* in un caso obliquo (che richiederebbe *cui*);
- a) *catafore*, se rinviano in avanti, anticipando elementi che non sono ancora stati nominati ma che lo saranno successivamente nel testo: *sottoindicato*, *sottoriportato*, *sottoelencato*, *di seguito riportato*, *il sottoscritto*, *al punto successivo*, *in calce*, ecc..

Alcuni considerano queste forme *deittici testuali*, vedendo il testo come un luogo fisico, alle cui parti esse rinviano; altri preferiscono parlare di anafore e catafore, riservando il concetto di deissi ai riferimenti al contesto situazionale, extralinguistico.

Da un lato, le espressioni ana- e cataforiche creano una serie di rimandi interni al testo, di collegamenti fra alcuni suoi elementi, che contribuiscono alla sua coesione, e questa —come la ricerca psicolinguistica ha ripetutamente evidenziato (fra i molti, Irwin, 1980, 1986; Horning, 1991)— favorisce la comprensione. Dall'altro lato, però, l'abuso di rinvii all'indietro e in avanti rende faticosa la lettura, perché costringe il lettore a spostarsi continuamente con l'occhio su e giù lungo la pagina. Va anche rilevato, inoltre, che anafore e catafore possono dare luogo ad ambiguità, perché

non è sempre possibile identificare con certezza quale sia l'elemento a cui rinviano (il loro *punto d'attacco*: cfr. Simone, 1999 [1990], p. 407), come nel testo seguente:

Il Ministero dell'Interno ha precisato che la normativa in oggetto va intesa nel senso che i pubblici ufficiali possono autenticare le sottoscrizioni esclusivamente nel territorio di competenza del proprio ufficio, e tale interpretazione è stata confermata dal Ministero della Giustizia che, interpellato, ha espresso un parere sull'argomento. Il predetto Ministero ha altresì sottolineato che...

in cui non è facile il recupero dell'antecedente del sintagma anaforico *Il predetto Ministero*. Non è chiaro, cioè, se esso sia il Ministero dell'Interno o quello della Giustizia (esempio tratto da Fortis, 2003b, p. 53).

3.3.3. Coesione talvolta difettosa

Per *coesione* si intende l'unità superficiale del testo, garantita da un reticolo di legami formali —lessicali e sintattici— fra le sue parti. Un testo è coeso quando è «tenuto insieme» da una serie di rinvii e collegamenti formali interni che rendono connesse tra loro le parole, le frasi e le altre sezioni più estese che lo compongono. Costituiscono fattori coesivi l'accordo morfologico, le anafore e le catafore (cfr. il paragrafo precedente), i sinonimi, le ripetizioni, le ellissi, i connettivi (per lo più congiunzioni e avverbi che segnalano il rapporto —di causa, contrasto, anteriorità, ecc.— tra le frasi) e molti altri. Ma il requisito minimo per cui un testo si possa considerare coeso e che esso sia corretto dal punto di vista dei rapporti grammaticali istituiti fra i suoi componenti.

Ebbene: tale requisito spesso non è soddisfatto nei testi amministrativi, specialmente nelle liste verticali. Si consideri, ad esempio, il seguente testo:

Ai sensi degli artt. 12, 23 e 28 del Regolamento di Polizia Urbana è vietato:

- sdraiarsi sul suolo pubblico e comunque sedersi e sostare per consumare colazioni al sacco;
- abbandonare rifiuti;
- spogliarsi in luogo pubblico;
- circolare a torso nudo o in abbigliamento balneare;
- non è consentita la balneazione nei canali;
- le biciclette o altri mezzi di trasporto non possono circolare.

in cui i primi quattro elementi della lista sono sintatticamente coesi con la frase introduttiva (sono proposizioni subordinate implicite con verbi all'infinito retti da *è vietato*) e possono essere letti come la naturale continuazione di quest'ultima, mentre le ultime due frasi sono indipendenti e prive di qualunque legame coesivo con la principale.

3.3.4. Paratesto

Il *paratesto* include tutti quegli elementi —titoli, sottotitoli, brevi introduzioni, note a piè di pagina, indici generali e analitici, didascalie, grafici, tabelle, parole chiave evidenziate, ecc.— che corredano il testo propriamente detto e ne rendono più agevole la fruizione. Essi costituiscono una sorta di segnaletica del discorso, poiché instradano il lettore nella giusta direzione, permettendogli di capire in che punto del documento si trova e dove reperire l'informazione che gli serve.

I documenti burocratici contengono vari elementi paratestuali ad essi peculiari. Ad esempio:

- il simbolo che contrassegna l'amministrazione: lo stemma del comune, l'emblema del ministero, ecc.;
- i dati essenziali dell'emittente: denominazione dell'ente, ripartizione da cui proviene il documento (dipartimento, settore, servizio, ufficio), indirizzo, numero di telefono e fax, codice fiscale, partita IVA, e-mail;
- l'indicazione esplicita del genere testuale: *Circolare del Ministero della Sanità n. ...*, *Avviso di gara*, ecc.
- il numero di protocollo;
- la data e il luogo di emanazione;
- l'indicazione dei destinatari: *Al Dirigente del Settore Turismo*; *Alla dott.ssa Maria Bianchi*; *A tutto il personale docente*;
- l'oggetto: la dicitura che sormonta il corpo del testo, è separata da esso da uno spazio bianco, è allineata a sinistra o centrata, è quasi sempre introdotta dalla parola stessa *Oggetto* seguita dai due punti ed è spesso distinta dal resto dello scritto anche graficamente (è, per esempio, in stampatello o in neretto);
- le forme di enfattizzazione grafica, come il grassetto, che mettono in risalto le informazioni cruciali: *Le domande dovranno pervenire **entro il 31 gennaio**, a pena di esclusione dal concorso*;
- eventuali titoli, sottotitoli, sommari, indici (nei documenti lunghi).

Tutti questi elementi assolvono, dunque, una funzione orientativa: aiutano il ricevente a identificare il documento, spesso a semplice colpo d'occhio, a inquadrarlo nei propri schemi cognitivi, a capire di che genere di testo si tratta, da chi provenga e se sia rivolto a lui, quale sia il suo obiettivo illocutivo —se sia puramente informativo (cioè intenda solo comunicargli qualcosa) o regolativo (cioè gli intimi di compiere una data azione)—, quali siano le informazioni nodali, e così via. La mancanza o l'inadeguatezza del paratesto avrebbe un effetto straniante sul lettore.

Particolare importanza riveste l'oggetto (Comar, 2004), che rappresenta il titolo del documento, cioè una dicitura riepilogativa che condensa in poche parole l'argomento principale del testo, mettendone a fuoco il nucleo tematico. Esso serve a far capire rapidamente su cosa verte l'atto, quindi deve essere il più conciso possibile: formularlo bene richiede notevole abilità di sintesi. Queste le sue generali caratteristiche:

- è in genere costituito da una parola o da un sintagma, quasi mai da una frase compiuta, dotata di predicato; perciò ricorre spesso alla nominalizzazione, che permette di trasformare una frase in un sintagma. Per esempio, una deliberazione di un Consiglio Comunale potrebbe avere ad oggetto il sintagma *Elezione del difensore civico*, non la frase *Il Consiglio Comunale elegge il difensore civico*;
- è spesso formato da due sintagmi: uno più generale, che introduce l'argomento principale, seguito da uno più specifico, che enuncia un aspetto particolare di tale argomento. Ad esempio: *Acquisto di apparecchiature informatiche per la nuova sede dell'Ufficio Beni Culturali. Affidamento della fornitura e impegno di spesa*;
- spesso, per le esigenze brachilogiche già accennate, comporta la soppressione di molte parole vuote (specialmente articoli e preposizioni), dando luogo a una scrittura «compressa», caratterizzata da un'estrema economia di mezzi espressivi, assai simile a quella telegrafica: *Approvazione risultanze gara affidamento lavori costruzione impianto sportivo viale Cavour*;
- è spesso richiamato anaforicamente nel corpo del testo, mediante espressioni stereotipe di rinvio intratestuale, come *in oggetto*, *di cui all'oggetto*, *in oggetto indicate*, ecc..

L'oggetto svolge un utile ruolo ai fini della comprensione: se adeguatamente informativo, esso fa capire in anticipo al ricevente di cosa tratta il testo che si accinge a leggere, generando in lui le corrette aspettative che lo guideranno nella comprensione (Hartley e Trueman, 1983); se mal formu-

lato, al contrario, susciterà aspettative scorrette, che rischieranno di fuorviarlo (Swarts *et al.*, 1980). Spesso, purtroppo, nei documenti burocratici i titoli presentano difetti comunicativi tali da pregiudicarne la funzione. In particolare:

- *eccessiva concisione*: talvolta l'omissione degli articoli e delle preposizioni, in nome della concisione, sacrifica la comprensibilità: il lettore ha difficoltà a decodificare un oggetto troppo ellittico, che si presenta come un cumulo nominale, privo di nessi fra i suoi costituenti (cfr. il terzo punto dell'elenco precedente);
- *eccessiva verbosità*: difetto specularmente a quello appena indicato: un oggetto che dice troppo vede vanificata la propria funzione di sintesi concettuale del testo;
- *formulazione dalla prospettiva dell'emittente*: il famigerato vizio dell'autoreferenzialità induce spesso i funzionari a elaborare gli oggetti dal punto di vista dell'amministrazione. Un oggetto come *Adempimenti ex lege 626/94*, focalizzato com'è sugli obblighi dell'ente, non è molto chiarificatore per il destinatario, specialmente se non gli è nota la legge indicata (e il cittadino medio non è certo tenuto a conoscere tutte le leggi, men che meno a riconoscerle soltanto in base al numero e all'anno di promulgazione). Un oggetto come *Risposta a nota n. 436 prot. n. 1265/2005* può risultare funzionale per l'amministrazione, perché facilita l'archiviazione del documento, ma non certo per il cittadino;
- *scarsa o nulla informatività*: alcuni oggetti sono formulati in modo talmente generico che il loro contenuto informativo risulta assai povero, se non del tutto inconsistente. Uno studente universitario che riceve dalla sua facoltà una lettera con oggetto *Tasse 2005*, può ricavare solo una vaga idea dell'argomento della comunicazione. Quella dicitura, infatti, può implicare molte cose: che il destinatario è in ritardo col versamento, che sono cambiate le modalità del pagamento, che sono stati spostati i termini, che l'importo è aumentato, ecc. L'informatività qui è scarsa. In altri casi è addirittura nulla: oggetti come *Comunicazioni*, o *Avviso* non comunicano assolutamente niente.

3.3.5. Intertestualità

«Nessun testo amministrativo è un'isola, intero in se stesso», si potrebbe dire, parafrasando una celebre e citatissima frase di un sermone di John

Donne. Ciascun testo prodotto dalla pubblica amministrazione è infatti parte di una rete complessa: si correla con altri testi preesistenti, sia amministrativi che legislativi. L'intertestualità, insomma, è un'accentuata caratteristica della comunicazione amministrativa.

Gli atti amministrativi, ad esempio (cfr. § 3.3.1), contengono nella premessa molteplici richiami a precedenti atti della stessa o di altre amministrazioni (*vista la deliberazione..., acquisito il parere..., vista la richiesta...*) nonché a norme di legge o regolamentari (*visto il D.L...., visti gli artt...., visto il vigente statuto comunale...*).

Si veda, ad esempio, l'inizio di questa circolare dell'INPS,⁸ in cui ho sottolineato i numerosi rinvii ad altri testi (un decreto interministeriale, un numero della Gazzetta Ufficiale, un decreto legislativo, una circolare, un decreto ministeriale, e vari allegati):

Il decreto interministeriale 21/5/1998, pubblicato sulla G.U. n. 141 del 19/6/1998 (all. 1), emanato dal Ministero del lavoro di concerto con il Ministero del tesoro contiene misure per favorire la ricollocazione lavorativa per i lavoratori impegnati nei lavori socialmente utili di cui all'art. 12 del D.Lgs. 1/12/1997, n. 468 (all. 2). Il Ministero del lavoro, con la circolare n. 138 del 21.12.1998 (all. 3), ha emanato istruzioni in merito agli incentivi introdotti dal decreto interministeriale di cui trattasi. Con la presente circolare si forniscono istruzioni per l'attuazione pratica della norma di cui all'art. 4 del D.M. 21/5/98 che prevede incentivi alle assunzioni intervenute a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto.

Va da sé che i molteplici riferimenti extratestuali, costituiti da sigle, numeri e date, accompagnati da indicazioni piuttosto sommarie circa il contenuto dell'atto, nonché spesso ricorsivi (per cui un testo citato rinvia, a sua volta, a un altro testo, e così via), rendono molto più difficoltosa la comprensione, poiché costringono il destinatario a una laboriosa attività di ricerca dei testi richiamati (a meno che —cosa assai improbabile— non li ritenga tutti nella propria memoria).

3.4. *Pragmatica*

Quelli che mi appresto ora a trattare sono gli aspetti pragmatici dei testi amministrativi italiani, intendendo con tale espressione i modi in cui questi ultimi si rapportano con la situazione comunicativa reale in cui si in-

8. Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, Circolare n. 93 del 21/4/1999.

scrivono, con il loro contesto e con i soggetti dell'interazione: l'autore (l'amministrazione) e il lettore (il cittadino, che oggi, però, molti tendono a chiamare «cliente», concependo l'amministrazione come una sorta di azienda che fornisce un servizio). Quello pragmatico costituisce, in un certo senso, un meta-livello di descrizione del linguaggio amministrativo (come pure del linguaggio in generale), poiché molte delle caratteristiche evidenziate ai livelli precedentemente analizzati —quello lessicale (§ 3.1), quello sintattico (§ 3.2) e quello testuale (§ 3.3)— hanno *anche*, come vedremo, ripercussioni sul piano pragmatico.

3.4.1. Performatività degli atti amministrativi

La performatività del linguaggio giuridico-amministrativo —ossia la sua suscettibilità a essere usato per compiere delle azioni, e non solo per enunciarle— è argomento che ho già affrontato in un mio precedente saggio (Fortis, 2003b, pp. 49-51), di cui riporto qui le principali considerazioni.

Il linguaggio con cui sono espressi gli atti amministrativi presenta una speciale natura: è un linguaggio con cui, in misura particolarmente accentuata, «si fanno cose con le parole», per citare il titolo di una famosa opera del filosofo del linguaggio Austin (1987 [1962]). I provvedimenti amministrativi sono testi che non si limitano a descrivere la realtà (non sono, cioè, *constativi*, secondo la terminologia del primo Austin), ma la modificano e, in alcuni casi, la creano (sono, cioè, *performativi*).⁹ Sono dotati di una particolare *forza pragmatica*, capace di obbligare i destinatari a certe azioni, di far accadere determinati eventi, di incidere concretamente su uno stato di cose.

Un'ordinanza che dispone di abbattere un edificio pericolante non è un testo qualunque, bensì un testo in grado di produrre effetti tangibili sul mondo extralinguistico. Emettendola, il sindaco non si limita a *dire* (o scrivere) qualcosa, a trasporre in parole un senso che intende esternare (il che equivale a compiere un *atto linguistico locutivo*, ossia l'atto, appunto, di dire qualcosa), ma *fa* qualcosa, compie un'azione: quella di ordinare (in questo consiste l'*atto illocutivo*, quello eseguito *nel* dire qualcosa). Il verbo impiegato (*ORDINA*) è un *verbo performativo*, che, quando viene enunciato,

9. Austin ha successivamente superato la dicotomia constativo/performativo, giungendo alla conclusione che una componente performativa sia comunque presente in qualunque atto linguistico, cioè che l'azionalità sia una caratteristica generale del linguaggio, a esso conaturata.

compie l'azione che esprime. L'ordinanza, infine, produce un effetto *perlocutivo* (ottenuto *per mezzo* del dire qualcosa), cioè influisce sui sentimenti, sui pensieri e sui comportamenti dei destinatari. Essa, infatti, fa sorgere l'obbligo per i proprietari dello stabile di fare quanto è necessario per demolirlo, e mette così in moto una catena di eventi che, presumibilmente, culmineranno in tale demolizione.

Alcuni atti amministrativi, poi, a differenza dell'ordinanza dell'esempio, non hanno nemmeno bisogno di obbligare qualcuno a compiere certe azioni per ottenere l'effetto desiderato, ma lo producono da sé, nel momento —e per il fatto— della loro entrata in vigore. Il decreto che nomina i componenti di una data commissione, per esempio, non prescrive alcun adempimento, alcun comportamento da tenere, ma attua direttamente ciò che enuncia, cioè attribuisce esso stesso alle persone prescelte lo status di membri di quella commissione, trasforma direttamente e immediatamente in membri di commissione persone che un attimo prima non lo erano, provocando quindi, con la sola forza della parola, un mutamento della realtà. Dire e fare, qui, sono davvero in stretto rapporto.

Atti come il decreto di nomina appena citato rientrano nella categoria di atti linguistici che, nella tassonomia proposta da Searle (1976 [1969]) sono definiti *dichiarativi* (o *dichiarazioni*): atti convenzionali che, se eseguiti felicemente (ovvero in conformità di certe norme extralinguistiche, ossia —nel contesto amministrativo— giuridiche) fanno quel che dicono, modificando il mondo in virtù della loro stessa enunciazione. In termini più tecnici, essi determinano la corrispondenza fra il proprio contenuto proposizionale e la realtà.

3.4.2. Interlocutori personalizzati

Come precedentemente evidenziato (§ 3.2.3), il discorso amministrativo mostra una spiccata tendenza alla spersonalizzazione e all'astrazione, per varie ragioni sopra illustrate, e utilizza forme che servono a evitare di menzionare direttamente l'emittente e il destinatario.

L'autore dei testi amministrativi raramente si esprime in prima persona singolare, ma rifugge dall'*io*, ricorrendo a varie forme alternative. Difficilmente un funzionario scriverà *Le chiedo di inviarmi copia del provvedimento*, ma preferirà il *si* impersonale —*Le si chiede...*—, o varie costruzioni alla terza persona singolare: *Il sottoscritto chiede...*, *Il responsabile del IV Settore chiede...*, *Lo scrivente ufficio chiede...*, *La presente amministrazione chiede*, ecc..

Si ponga attenzione a queste ultime due espressioni: l'azione di chiedere non è attribuita a una persona, ma a una struttura organizzativa, quindi a un soggetto inanimato, che tuttavia *chiede*, come se fosse un essere umano. Raso (1999-2000, p. 243) chiama —espressivamente— questo fenomeno «antropomorfizzazione dell'ufficio» e ritiene che rifletta «la perdita di coscienza del fatto che i meccanismi comunicativi sono basati sulla volontà e sulla responsabilità umana, e sulla soggettività del linguaggio, da sottintendersi anche dietro una forma impersonale».

Anche il destinatario subisce un analogo processo di personalizzazione: di rado, infatti, questi viene apostrofato con il consueto e civile *lei*, bensì con formule allocutive burocratiche, spesso arcaiche, come *la Signoria Vostra (la S.V.)*, *codesto spettabile ufficio*, *i soggetti in indirizzo elencati*, ecc..

3.4.3. Sdoppiamento di emittente e destinatario

Raso (1999-2000, pp. 241-243) fa notare una singolare distorsione che caratterizza il circuito della comunicazione burocratica. Come già rilevato (§ 2.4), i funzionari pubblici spesso redigono i testi con l'obiettivo non di farsi capire dal cittadino, bensì di soddisfare il proprio dirigente, che dovrà sottoscrivere l'atto (proprio come uno studente che compone il tema in classe con l'intento di compiacere il professore e ottenere un buon voto). Ciò determina spesso uno sdoppiamento di entrambi i protagonisti dell'interazione comunicativa. Diventa così possibile distinguere:

- a) *l'autore materiale* del testo: l'estensore, colui che di fatto lo concepisce e lo redige fisicamente. Si tratta, in genere, di un impiegato di livello non elevato, privo del potere di adottare atti a rilevanza esterna. Non dispone, dunque, del potere di firma ed è, di solito, identificabile solo grazie a una sigla (le sue iniziali) a uso meramente interno;
- b) *l'autore giuridico*: il dirigente che approva e firma l'atto, assumendosene la responsabilità. Formalmente l'atto è suo, specialmente di fronte ai soggetti esterni all'ente. È spesso in funzione delle sue esigenze e aspettative che l'autore materiale redige il testo.

Ma anche il destinatario, conseguentemente, si sdoppia. Perciò sono distinguibili:

- a) il *destinatario immediato* dell'atto, coincidente con l'autore giuridico, il superiore indicato al precedente punto b);

- b) il *destinatario ultimo*: quello reale: il cittadino, o un altro ente pubblico, che riceve il testo e, spesso, deve compiere le azioni da esso prescritte.

È facile intuire che in questo modo «il meccanismo della comunicazione si complica e si snatura» (Raso, 1999-2000, p. 241). Due agenti della comunicazione si sovrappongono, creando una sorta di corto circuito comunicativo. Ciò che è più grave, il destinatario ultimo —quello che dovrebbe contare di più, quello al cui servizio l'intera attività amministrativa dovrebbe porsi— è in realtà il meno considerato, come già più volte rilevato.

3.4.4. *Politeness* o cortesia linguistica

La *cortesia linguistica* (espressione che traduce l'inglese *politeness*) denota un insieme di strategie pragmatico-linguistiche che regolano, di norma, qualunque interazione verbale, e che hanno lo scopo di mostrare considerazione per i sentimenti e la reputazione dell'interlocutore. Alla base della strategia prescelta sta la valutazione che gli interattanti danno della loro posizione reciproca. Conformemente a tale valutazione, essi sceglieranno e doseranno le varie forme offerte dalla loro lingua.

Il linguaggio che usiamo nell'interazione comunicativa riflette, implica, codifica il modo in cui vediamo la relazione fra noi e il nostro interlocutore. Per fare degli esempi banali, dare del lei a qualcuno riflette un rapporto di distanza sociale e di scarsa intimità; dire «per favore» implica un rapporto in cui l'emittente chiede al destinatario di compiere un'azione più o meno gravosa. Un messaggio è linguisticamente cortese se il modo in cui è formulato è conforme alle aspettative del destinatario su come il mittente avrebbe dovuto formularlo nel contesto dato.

La *politeness*, insomma, è una sorta di etichetta linguistica consistente in una serie di convenzioni che regolano l'uso del linguaggio nella comunicazione interpersonale, esattamente come altre convenzioni regolano gli aspetti non linguistici del comportamento sociale umano. Essa include quelle regole che fanno sì, per esempio, che un cittadino/utente percepisca come scortese e brutale la richiesta *Dammi la tua carta d'identità*, rivoltagli da un impiegato a uno sportello, mentre trovi perfettamente accettabile la stessa richiesta espressa secondo appropriate strategie di *politeness*: *Potrebbe, per favore, darmi la sua carta d'identità?*

Il modello più completo e influente dei fenomeni di cortesia linguistica è certamente quello elaborato da Brown e Levinson (1987). I due autori si

rifanno alle teorie del sociologo Goffman, nelle quali assume importanza centrale il concetto di *faccia*, intesa come reputazione, immagine pubblica di sé che ciascuno sostiene e promuove. Se ne distinguono due tipi: la *faccia positiva*, ossia il desiderio dell'approvazione da parte degli altri, e la *faccia negativa*, cioè l'autodeterminazione, l'aspirazione a essere liberi di agire, senza subire imposizioni.

La faccia è costantemente esposta e messa a repentaglio nell'interazione sociale. Qualsiasi atto comunicativo, anche il più innocente, può «minacciare la faccia» del destinatario (ovvero essere —si dice in inglese— *face-threatening*). Quanto più il rapporto fra emittente e destinatario è asimmetrico, cioè quanto maggiore è il potere del primo sul secondo, tanto più l'atto sarà *face-threatening* e richiederà strategie di cortesia per risultare socialmente accettabile. È quindi evidente che gli atti della pubblica amministrazione sono, spesso, altamente *face-threatening*, data la posizione di potere che essa occupa nei confronti del cittadino.

Come ho avuto modo di affermare in passato (Fortis, 2004, pp. 71-74), problemi di *politeness*, in genere, non si pongono per i testi che comunicano buone notizie, per i cosiddetti *atti amministrativi ampliativi*, quelli, cioè, che, attribuendo posizioni di vantaggio, ampliano la sfera giuridica dei destinatari: autorizzazioni, concessioni, sovvenzioni, rimborsi e simili. Opposte considerazioni valgono, invece, per gli *atti restrittivi*, sfavorevoli ai destinatari —atti che impongono obblighi, negano o limitano diritti, comminano sanzioni: ordini, divieti, richieste, diffide, ingiunzioni di varia natura. Atti di questo tipo «minacciano la faccia» dei cittadini a cui si rivolgono, soprattutto la loro faccia negativa, perché limitano la loro libertà di azione. Sono questi gli atti che rendono opportuna, ai fini di una miglior gestione dei rapporti fra chi detiene e chi subisce il potere, l'adozione di tattiche di cortesia linguistica (complessivamente denominate *facework*) volte a mitigare l'effetto disturbante e offensivo degli atti stessi.

Il linguaggio amministrativo italiano fa dunque largo uso delle strategie di cortesia linguistica indicate da Brown e Levinson (1987, pp. 132 e ss.). Di seguito ne riporto alcune, corredate di esempi (in gran parte si tratta di fenomeni già analizzati in precedenza):

- *essere convenzionalmente indiretti*, cioè ricorrere a degli *atti linguistici indiretti*, ossia a enunciati il cui significato letterale diverge da quello reale, da quello inteso dal parlante. Ad esempio, quando, per prescrivere a un cittadino di compiere una data azione, gli si dice che è *gentilmente pregato* di compierla, mascherando da preghiera, per esigenze di cortesia, quello che in realtà è un ordine (cfr. § 3.1.5);

- *usare espressioni di deferenza*, come le ripetutamente citate *la Signoria Vostra*, la maiuscola di rispetto, le apostrofi contenute nelle formule di esordio delle lettere, come *Gentile*, *Spettabile*, *Pregiatissimo*, *Egregio*, ecc., le formule di congedo (*Ci pregiamo di porgere i nostri più cordiali saluti*), ecc. (cfr. § 3.1.4);
- *spersonalizzare*, evitare di nominare direttamente l'emittente e il destinatario, sostituendo l'*io* e il *tu/lei* (o il *noi/voi*) con varie espressioni perifrastiche (cfr. §§ 3.2.3 e 3.4.2);
- *usare la forma passiva deagentivata* (cfr. §§ 3.2.3 e 3.4.2);
- *nominalizzare i verbi* (cfr. § 3.2.3);
- *essere vaghi e ambigui*.

3.4.5. Inappropriatezza pragmatico-retorica

Affinché un testo amministrativo raggiunga i propri obiettivi comunicativi, non è sufficiente che esso sia grammaticalmente ben formato, chiaro e comprensibile. La correttezza morfosintattica e la chiarezza costituiscono certamente qualità imprescindibili, se non altro perché sono il presupposto di tutte le altre; da sole, però, non bastano. Per essere comunicativamente *efficace* —cioè idoneo a conseguire gli scopi per i quali è stato concepito, o, se si vuole, a determinare l'esito felice dell'atto linguistico di cui è effetto— un testo deve essere anche pragmaticamente e retoricamente *appropriato*, cioè adeguato al contesto in cui si inserisce, confacente all'argomento, funzionale ai propri scopi. Per usare i termini della retorica classica, un buon testo —e quelli amministrativi non fanno eccezione— oltre alla *perspicuitas* (la chiarezza), deve possedere anche un'altra *virtus elocutionis*, considerata sovordinata a tutte le altre: l'*aptum* (appunto, l'appropriatezza) (Mortara Garavelli, 1997, p. 114).

Ebbene: assai spesso i documenti amministrativi non posseggono tale virtù. A tutti gli altri difetti fin qui evidenziati, essi aggiungono anche quello di essere pragmaticamente inappropriati. Sono scritti in modo meccanico e standardizzato, non tengono conto della situazione retorica, dei destinatari, dei fini comunicativi. Ne è un esempio lampante il testo seguente:¹⁰

10. Comune di Venezia, Consiglio Comunale, Atto approvato nella seduta del 3 marzo 2003.

IL CONSIGLIO COMUNALE DI VENEZIA

Esprime

grande sgomento per la tragedia consumatasi il 2 marzo, sul treno Roma-Firenze;
sincero cordoglio per la morte di Manuele Petri, agente della Polfer, ucciso dalle Brigate Rosse;
l'augurio di pronta guarigione a Bruno Fortunato, sovrintendente della Polfer, ferito nella sparatoria;
piena solidarietà alla Polizia che, ancora una volta, si è prodigata nell'interesse del Paese.

Condanna

nel modo più netto e radicale qualsiasi forma di terrorismo.

Invita

tutte le istituzioni a non abbassare la guardia e a combattere con unitarietà e rigore la violenza terroristica.

Esso presenta la conformazione testuale tipica dell'atto amministrativo (indicazione dell'autorità emanante in alto al centro, verbo centrato e separato dal corpo del testo, la consueta struttura a lista verticale, ecc.; cfr. § 3.3.1) per esprimere un messaggio di cordoglio e solidarietà, privo di qualsiasi contenuto normativo, che con gli atti amministrativi ha ben poco a che vedere. È evidente l'incongruenza tra la forma del testo, di accentuata ufficialità, simile a quella di una deliberazione o di un decreto ministeriale, e il suo contenuto, a forte valenza emotiva. Basti considerare il lessico usato: *sgomento*, *sincero cordoglio*, *augurio di pronta guarigione*, *solidarietà*: nettamente diverso da quello piattamente referenziale e scevro da sfumature soggettive tipico dei provvedimenti. Vi compare persino un'espressione idiomatica e figurata (*abbassare la guardia*) che mai verrebbe utilizzata in un provvedimento. Per esprimere un messaggio del genere, sarebbe stato appropriato uno stile ben diverso, più discorsivo e meno rigido.

Altri esempi di palese inappropriata pragmatica sono offerti da certi manifesti pubblici che spesso si vedono affissi ai muri cittadini: dall'aspetto vagamente mortuario, in bianco e nero, lunghi e densi, a caratteri piccoli, fitti di riferimenti normativi, realizzati senza tener conto del contesto di fruizione, senza considerare, cioè, che sono fatti per essere letti di sfuggita, da persone in movimento. Non fanno nulla né per attirare l'interesse dei passanti né per facilitare una lettura destinata a svolgersi in condizioni non ottimali.

4. I TENTATIVI DI RIFORMA

A partire dai primi anni Novanta, è nata in Italia una nuova sensibilità per la qualità e la trasparenza della comunicazione pubblica, e si è avviato un moto di riforma del linguaggio amministrativo, che si prefigge di renderlo più chiaro e accessibile ai cittadini. Il tema è molto vasto e richiederebbe una trattazione apposita. Nei paragrafi che seguono mi limiterò a tracciare le tappe fondamentali del percorso finora compiuto.

4.1. *Perché semplificare il linguaggio amministrativo*

I motivi sono molteplici.

In primo luogo ciò risponde a un'ovvia esigenza di democraticità. L'art. 97 della Costituzione italiana sancisce i principi di «buon andamento» e di «imparzialità» dell'amministrazione, e l'art. 98 recita: «I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione»: un'amministrazione che si esprime in modo oscuro non può avere un buon andamento, perché incontra anche al proprio interno difficoltà di comunicazione che la rendono inefficiente; non può essere imparziale, perché si fa capire solo dalle persone istruite (spesso neanche da quelle), creando un'ingiusta discriminazione fra i cittadini basata sul loro livello di scolarizzazione; soprattutto, non può essere davvero al servizio della nazione. Chi non comprende le leggi, i regolamenti, le direttive, non può formarsi un'opinione e viene di fatto defraudato della possibilità di partecipare alla vita civile, diventando soggetto passivo delle decisioni prese dall'alto. Se in una democrazia il potere appartiene al popolo, è evidente che permettere al cittadino di capire —per citare il titolo di un libro recente (Scandaletti, 2003)— «come parla il potere» è essenziale affinché un regime si possa definire democratico.

In secondo luogo, sussistono motivi economici. Se il cittadino non capisce i suoi obblighi, se non è in grado di compilare correttamente i moduli burocratici, se non sa redigere la dichiarazione dei redditi, e via dicendo, chiederà delucidazioni che gli impiegati gli dovranno fornire, commetterà errori che questi dovranno individuare e riparare, darà luogo a lunghi e costosi contenziosi legali. Il tempo che tutto ciò fa perdere ai dipendenti pubblici è tempo retribuito, e quindi è —non solo metaforicamente— denaro (Fortis, 2003a, p. 16). Numerose indagini hanno evidenziato i consistenti risparmi economici realizzati dalle organizzazioni che hanno adottato una politica di *plain language* (un'ampia rassegna di tali studi è in Kimble, 1996-1997, pp. 7-19).

In terzo luogo, vi è una questione di immagine. Le scelte discorsive concorrono alla costruzione dell'identità di chi le compie. L'enunciatore, tramite il proprio discorso, si costruisce un *self*, proietta una data immagine di sé, si presenta come persona di un certo tipo piuttosto che di un altro. Adottando un linguaggio chiaro, la pubblica amministrazione si mostra come soggetto che ha considerazione e rispetto per il cittadino, anziché come organismo autoritario e imperioso. Inoltre, testi ben strutturati, graficamente curati, depurati polverose formule burocratiche, alimentano l'immagine di un'amministrazione moderna ed efficiente. Sondaggi effettuati negli Stati Uniti hanno mostrato che la chiarezza dei testi migliora la percezione che i lettori hanno dei loro autori (Kimble, 1996-1997, pp. 19 e ss.).

Le ragioni della semplificazione sono state espresse con particolare efficacia dal Ministro Sabino Cassese, nella prefazione al *Codice di Stile* (Dipartimento della Funzione Pubblica, 1993, p. 9):

Un'amministrazione che non si fa comprendere e che non sa esprimersi. Atti, moduli, bandi che respingono (invece di aiutare) il cittadino. Espressioni fuori dall'uso comune. Anche queste sono cause di quella frattura fra cittadino e Stato, di cui si discetta, in termini altisonanti, senza porvi riparo. E per porvi riparo, bisogna cominciare anche dal linguaggio e dallo stile che gli uffici pubblici adoperano, nel comunicare con i loro clienti abituali. Questi, i cittadini, sono titolari di molti diritti, ma non di quello a vedersi chiamati in forme piane e comprensibili. Accade, così, che chi sia chiamato a contribuire, con il pagamento delle imposte, alle spese dello Stato, e sia richiesto di riempire moduli rompicapò, abbia l'impressione di pagare due tasse: una palese, e una occulta, costituita dalle ore trascorse nel riempire il modulo e dall'esercizio di pazienza impostogli.

Ecco, dunque, perché occorre anche aggiornare lo stile amministrativo.

4.2. *L'evoluzione normativa*

Il movimento —se così lo si può definire— per la semplificazione del linguaggio amministrativo ha tratto impulso da una serie di innovazioni normative che hanno dato luogo a quella che è stata più volte definita una «rivoluzione copernicana» nei rapporti tra la pubblica amministrazione e i cittadini, perché ha determinato il passaggio da una concezione che vedeva l'amministrazione come un'autorità chiusa, inaccessibile al pubblico, avvolta da riservatezza, a un'idea di amministrazione —almeno nelle intenzioni— aperta, accessibile, trasparente: una «casa di vetro», come qualcuno l'ha definita.

Riepilogo le tappe fondamentali di questa evoluzione normativa, in ordine cronologico, con particolare riguardo alle innovazioni che hanno in qualche modo interessato il linguaggio istituzionale (perciò non menzionerò molte leggi, che, seppure importanti, appaiono prive di significative ripercussioni linguistiche):

- *la legge n. 241 del 7/8/1990, «Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi»*: si tratta della legge che ha dato l'avvio al processo di riforma della pubblica amministrazione, proseguito, attraverso tutti gli anni Novanta, fino ad oggi. Essa, tra le varie disposizioni, introduce nel nostro ordinamento i principi di pubblicità (o conoscibilità) e trasparenza dell'azione amministrativa e il diritto di accesso ai documenti. L'articolo 22 stabilisce:

Al fine di assicurare la trasparenza dell'attività amministrativa [...] è riconosciuto a chiunque vi abbia interesse [...] il diritto di accesso ai documenti amministrativi. [...] È considerato documento amministrativo ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni, formati dalle pubbliche amministrazioni o, comunque, utilizzati ai fini dell'attività amministrativa.

Benché la legge non tratti esplicitamente del linguaggio, l'esigenza di una scrittura amministrativa più chiara costituisce un suo corollario ed è implicita nel suo spirito: consentire ai cittadini di accedere a documenti che comunque non riuscirebbero a comprendere sarebbe infatti un controsenso, che vanificherebbe, di fatto, tale diritto;

- *il decreto legislativo n. 29 del 3/2/1993, «Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego»*: esso ribadisce il principio di trasparenza dell'attività amministrativa e istituisce l'Ufficio per le Relazioni con il Pubblico (Urp), di cui tutte le amministrazioni devono dotarsi (art. 12). L'Urp è concepito come il più immediato interlocutore dei cittadini, il punto di raccordo fra essi e l'amministrazione, insomma il fulcro della comunicazione pubblica: va da sé che tale struttura deve assumere la chiarezza del linguaggio come principio guida;
- *la legge n. 150 del 7/8/2000, «Disciplina delle attività di in formazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni»*: è la legge fondamentale sulla comunicazione pubblica, che dà per la prima volta una

sistemazione organica alle attività di comunicazione della pubblica amministrazione, istituendo anche nuove, specifiche figure professionali. Nemmeno questa legge fa espresso riferimento alle questioni linguistiche, ma crea il contesto entro il quale la semplificazione del linguaggio amministrativo trova adeguata collocazione;

- *il decreto del Presidente della Repubblica n. 422 del 21/9/2001, «Regolamento recante norme per l'individuazione dei titoli professionali del personale da utilizzare presso le pubbliche amministrazioni per le attività di informazione e di comunicazione e disciplina degli interventi formativi»*: è il regolamento di attuazione della legge 150/2000, citata al punto precedente. Esso determina i titoli di studio necessari per accedere alla professione di comunicatore pubblico e stabilisce che il personale che già svolge tale attività senza averne i titoli debba sottoporsi a un corso di formazione. Tali interventi formativi hanno quasi tutti incluso un modulo sulla scrittura chiara;
- *la direttiva del Ministro per la Funzione Pubblica del 7/2/2002, «Direttiva sulle attività di comunicazione delle pubbliche amministrazioni»*: l'art. 8 riguarda specificamente il linguaggio:

Il Dipartimento della Funzione Pubblica ha già promosso e realizzato, a partire dai primi anni '90, progetti dedicati alla semplificazione del linguaggio amministrativo usato nei contatti con i cittadini. L'opinione pubblica, ma anche le amministrazioni, si aspettano ulteriori sforzi per combattere *[sic]*¹¹ il cosiddetto «burocratese» più chiaro ed accessibile e la comunicazione tra i cittadini e la pubblica amministrazione più snella ed efficace. La comunicazione delle pubbliche amministrazioni deve soddisfare i requisiti della chiarezza, semplicità e sinteticità e, nel contempo, garantire completezza e correttezza dell'informazione.

Questo obiettivo dovrà essere perseguito anche con l'impiego dei nuovi strumenti informatici.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica attiverà nei prossimi mesi, presso la Struttura di Missione, un servizio di consulenza il cui scopo sarà di assistere le pubbliche amministrazioni e i gestori di servizi pubblici a riscrivere atti e documenti, a migliorare la qualità della comunicazione per renderla più semplice e comprensibile a tutti i cittadini ed utenti dei servizi pubblici.

L'obiettivo sarà quello di rendere ufficiali le regole della semplificazione e di promuoverne la diffusione in tutte le amministrazioni.

11. Si tratta di un refuso: i redattori della legge intendevano presumibilmente scrivere «rendere».

- *la direttiva del Ministro per la Funzione Pubblica, 8/5/2002, «Semplificazione del linguaggio dei testi amministrativi»*: emanata dal Ministro Franco Frattini, essa detta regole linguistiche precise (e non solo enunciazioni di principio) per la redazione di testi chiari. Trattandosi di una semplice direttiva, e non di una fonte del diritto di rango primario, essa è priva della forza vincolante delle leggi, perciò non può veramente imporre nulla, né è pensabile una sanzione per la sua violazione: a tre anni di distanza dalla sua adozione, infatti, si può affermare che essa è stata largamente disattesa, se non del tutto ignorata. È comunque significativo che per la prima volta i principi della chiarezza nella scrittura siano fatti propri e prescritti da un atto ufficiale del Governo, il che solleva questioni di politica linguistica che meritano attente riflessioni (gli aspetti più propriamente linguistici della direttiva saranno affrontati in seguito: §§ 4.3.3 e 4.4).

4.3. *Le iniziative linguistiche istituzionali*

4.3.1. Il Codice di Stile

Il primo passo concreto¹² che il Governo ha compiuto verso la semplificazione del linguaggio amministrativo risale al 1993, con la pubblicazione del *Codice di stile delle comunicazioni scritte ad uso delle amministrazioni pubbliche*.

Il volume, edito dal Dipartimento della Funzione Pubblica e promosso dall'allora ministro Sabino Cassese, si ispira ad analoghe esperienze di altri paesi, come il movimento anglo-americano del *Plain Language* (Kimble, 1992; Redish, 1985; Mazur, 2000; Fortis, 2003a), la *Charte des services publics* francese, le raccomandazioni dell'OCSE sulla comunicazione con i cittadini (OCSE, 1987), il *Plan de Modernizacion de la Administracion del Estado* spagnolo e, soprattutto, il *Manual de Estilo del Lenguaje Administrativo* (1991 [1990]) del medesimo paese.

Il *Codice* si divide in tre parti:

12. Va precisato che si tratta della prima iniziativa *concreta*, non della prima in assoluto. La riflessione teorica sul tema è, infatti, iniziata anni prima (cfr., ad esempio, ZUANELLI, 1990, o i vari convegni sulla leggibilità e sulla comprensibilità tenutisi negli anni Ottanta), ma fino al 1993 rimane circoscritta al mondo accademico e scientifico, e i risultati non si traducono in uno strumento concreto come il *Codice*.

1. un'ampia introduzione teorica che afferma il diritto dei cittadini a un'informazione chiara e corretta e illustra le ragioni e gli intenti dell'opera, i criteri che l'hanno ispirata, il rapporto tra il linguaggio delle leggi e quello amministrativo, le principali caratteristiche di quest'ultimo, i precedenti studi ed esperienze sull'argomento;
2. il codice di stile vero e proprio, contenente una serie di raccomandazioni per la redazione di testi amministrativi comprensibili e per un uso non sessista e non discriminatorio della lingua;¹³
3. un'antologia di documenti autentici di vario genere (bandi, moduli, deliberazioni, circolari), con, a fianco, versioni rielaborate secondo i principi precedentemente enunciati.

Segue un'appendice che riporta:

- un prospetto statistico sui livelli di alfabetizzazione e sulle abitudini di lettura in Italia;
- il vocabolario di base della lingua italiana di Tullio De Mauro (1997 [1980] pp. 149-183): le 7.050 parole di uso più comune, che la maggior parte degli italiani conosce. Da questo insieme si dovrebbero attingere, per quanto possibile, i vocaboli da impiegare nei testi amministrativi;
- stralci di documenti stranieri inerenti le tematiche in discussione.

Nel complesso, il *Codice* risulta piuttosto disorganico, in quanto costituito dalla giustapposizione di parti eterogenee. Visto oggi, appare alquanto datato, e le proposte di riscrittura che offre sembrano un po' troppo timide. Inoltre, ha avuto una circolazione estremamente limitata, e attualmente è quasi introvabile. Va comunque apprezzato come primo tentativo di affrontare concretamente il problema della comprensibilità del linguaggio pubblico.

4.3.2. Il Manuale di Stile

Il Dipartimento della Funzione Pubblica vara due progetti finalizzati sulla semplificazione del linguaggio amministrativo (il primo dal 1994 al 1996, il secondo dal 1996 al 1998), il cui prodotto più importante vede la

13. Quest'ultimo argomento era già stato affrontato più approfonditamente da A. SABATINI (1986).

luce quando alla guida del Dipartimento c'è il Ministro Franco Bassanini: si tratta del *Manuale di stile* (1997), realizzato da un vasto gruppo di esperti coordinato dal giurista Alfredo Fioritto e inteso come la naturale prosecuzione del *Codice*.

Più agile ed essenziale rispetto al suo predecessore, scritto in uno stile più limpido, assai curato anche graficamente, il *Manuale* vede ridotte al minimo le premesse teoriche. L'intento è infatti quello di fornire agli operatori della pubblica amministrazione un maneggevole strumento di lavoro, da utilizzare nella pratica quotidiana.

Il libro è articolato in tre parti:

1. una guida alla redazione dei documenti amministrativi, che fornisce raccomandazioni —semplici e mai tecniche, come si conviene in un libro non rivolto a specialisti del linguaggio, e corredate di brevi esempi— relative all'organizzazione logico-concettuale del documento, alla costruzione delle frasi e alla scelta delle parole (i livelli, rispettivamente, testuale, sintattico e lessicale). Presenti anche suggerimenti per un uso non discriminatorio della lingua e alcune note sulla punteggiatura;
2. un glossario che spiega circa 500 termini che spesso ricorrono nei testi amministrativi;
3. una guida all'impaginazione dei documenti (di estensione forse un po' sproporzionata rispetto alle dimensioni complessive del volume).

Grazie alla pubblicazione con una casa editrice importante (il Mulino), il *Manuale* riesce ad avere una distribuzione molto maggiore rispetto al *Codice*.

Da segnalare anche il software *Errata corrige - pubblica amministrazione*, correttore automatico di testi basato sulle raccomandazioni del *Manuale*.

4.3.3. La direttiva Frattini

I principi ispiratori della direttiva (che ho già introdotto poco sopra: § 4.2, ultimo punto) sono esplicitati nella premessa:

Il Ministro della Funzione Pubblica desidera, con questa direttiva, contribuire alla semplificazione del linguaggio usato dalle amministrazioni pubbliche per la redazione dei loro testi scritti. Le amministrazioni pubbliche

utilizzano infatti un linguaggio molto tecnico e specialistico, lontano dalla lingua parlata dai cittadini che pure ne sono i destinatari. Invece, tutti i testi prodotti dalle amministrazioni devono essere pensati e scritti per essere compresi da chi li riceve e per rendere comunque trasparente l'azione amministrativa.

La direttiva fornisce regole finalizzate alla produzione di testi chiari, che riprendono, sostanzialmente, i suggerimenti del *Codice di stile* (1993) e del *Manuale di stile* (1997), come espressamente dichiarato:

La direttiva sulla semplificazione del linguaggio dei testi amministrativi si inserisce in un lavoro decennale compiuto dal Dipartimento della Funzione Pubblica su questo tema che ha già prodotto alcuni risultati apprezzabili e che si desidera in questa occasione richiamare. Le regole e i consigli, già indicati in alcuni strumenti prodotti dal Dipartimento —il *Codice di stile* del 1993 e il *Manuale di stile* del 1997— assumono, però, a partire da questa direttiva, un carattere più formale.

Si sottolinea, dunque, il carattere più ufficiale assunto dalle linee guida sulla chiarezza, ora che sono recepite in un atto governativo. Ha suscitato, tuttavia, qualche polemica il tono prescrittivo e perentorio di tale atto, in cui si afferma:

Questa direttiva contiene regole da applicare a tutti i testi prodotti dalle amministrazioni pubbliche, regole che riguardano la comunicazione, la struttura giuridica e il linguaggio dei testi scritti. Dovranno, quindi, essere riscritti anche i principali atti e documenti amministrativi vigenti: secondo le indicazioni qui contenute e tenendo conto delle segnalazioni pervenute agli Uffici Relazioni con il Pubblico.

La scelta del termine *regole* in luogo dei soliti *suggerimenti* o *raccomandazioni* è significativa, e lo stesso vale per il verbo *dovere*. Senza voler istituire paragoni certo inappropriati, non si può fare a meno di intravedere in questo diktat, sia pure ispirato dalle migliori intenzioni, un tentativo di «dirigismo linguistico» che evoca gli sforzi compiuti dal fascismo per imporre agli italiani —ovviamente in un contesto storico-politico e con obiettivi radicalmente diversi— un certo modo di esprimersi (Klein, 1986). Il regime, com'è noto, non ottenne grandi risultati. Ciò solleva dubbi sul fatto che una mite direttiva possa riuscire dove ha fallito una dittatura, che disponeva di mezzi persuasivi ben più incisivi. Fino ad oggi, infatti, come già accennato sopra, non pare che la direttiva abbia avuto alcun vero impatto sulla qualità della scrittura amministrativa.

4.3.4. Il progetto «Chiaro!»

Nel 2002, prende l'avvio il progetto «Chiaro!», nel cui ambito maturano varie iniziative:

- un gruppo di esperti fornisce un servizio di assistenza on-line, a cui le amministrazioni possono rivolgersi per ricevere consigli sulla corretta redazione di un documento, o anche ottenere l'integrale riscrittura di alcuni testi;
- nasce *SLAM notizie*, bollettino di informazione trimestrale;
- per incentivare gli enti pubblici a migliorare l'efficacia della loro comunicazione, viene ideato il premio «Chiaro!», destinato alle amministrazioni che producono i testi più accessibili: gli enti vincitori possono apporre sui propri documenti il logo del premio, una sorta di marchio che ne attesta la qualità (sul modello del premio conferito dalla *Plain English Campaign*).¹⁴ La premiazione è avvenuta nel maggio 2003;
- viene creato un sito web¹⁵ contenente la direttiva Frattini (2002), una sintesi del *Manuale di stile* (1997), esempi di documenti semplificati, notizie sul premio «Chiaro!», il bollettino sopra citato.

Il progetto sembra ormai abbandonato: del bollettino sono usciti solo tre numeri e il sito web non è aggiornato da anni.

4.3.5. Altre iniziative

Oltre alle iniziative del Dipartimento della Funzione Pubblica, vanno segnalate quelle autonomamente intraprese da singole amministrazioni per formare il proprio personale e migliorare la qualità dei testi da esso redatti. Significative quelle dei comuni di Trento (1998), di Padova (Cortelazzo, 1999), di Lucca, della Regione Molise, del Ministero del Tesoro,¹⁶ e di molte altre amministrazioni.

Da segnalare, inoltre due recenti manuali: il *Manuale di scrittura amministrativa*, a cura di Franceschini e Gigli (2003)¹⁷ e la *Guida alla scrittura*

14. Si tratta di una popolare associazione non governativa britannica che si batte per una comunicazione pubblica alla portata di tutti. Sito ufficiale: www.plainenglish.co.uk.

15. Sito ufficiale: www.funpub.it/chiaro.

16. Cfr. www.funpub.it/chiaro/archivio.htm.

17. Il *Manuale* è il frutto dell'esperienza maturata da un gruppo di docenti e formatori

istituzionale, di Cortelazzo e Pellegrino (2003), che, a differenza del *Codice*, del *Manuale* e della direttiva, optano per un approccio diverso da quello basato su una lista di laconiche linee guida («raccomandazioni», «regole» o comunque le si voglia chiamare) e che, pur senza rinunciare a esse nella sostanza, le inseriscono in una trattazione più ampia, che dedica maggior attenzione agli aspetti pragmatico-testuali e che mira a sviluppare nel discente un'abilità scrittoria più generale e critica, basata sulla consapevolezza dei motivi che consigliano o sconsigliano l'uso di una data espressione o struttura linguistica.

4.4. *Le linee guida*

Presenterò ora una rapida rassegna, estremamente sintetica, delle principali linee guida per la redazione di testi chiari fornite dal *Codice di stile* (1993), dal *Manuale di stile* (1997) e dalla direttiva Frattini (2002).

- a) A livello *lessicale*, si raccomanda di:
- usare parole comuni, attinte preferibilmente dal vocabolario di base;
 - evitare neologismi, forestierismi, grecismi, latinismi, espressioni dotte, arcaiche, letterarie;
 - limitare il più possibile l'uso di termini tecnico-specialistici e, se indispensabili, spiegarli quando compaiono o in un glossario finale;
 - evitare le parole ambigue e polisemiche;
 - evitare parole e locuzioni solenni e formule stereotipate;
 - evitare gli eufemismi;
 - adoperare poche sigle, abbreviazioni e acronimi, e scriverli per esteso almeno la prima volta che si usano.
- b) A livello *sintattico*, si suggerisce di:
- scrivere frasi brevi, di norma non superiori alle 20-25 parole;
 - essere concisi, eliminando parole superflue ed espressioni ridondanti;
 - preferire i legami di coordinazione (paratassi) a quelli di subordinazione (ipotassi);

dell'università di Pisa che hanno tenuto corsi di scrittura ai dipendenti dell'Agenzia delle Entrate.

- evitare di inserire incisi e parentetiche all'interno delle frasi;
 - evitare la nominalizzazione, cioè preferire i verbi ai sostantivi da essi derivati;
 - preferire la forma attiva dei verbi alla forma passiva;
 - evitare le costruzioni che occultano il soggetto, come il *si* impersonale o passivante;
 - preferire le frasi di forma affermativa a quelle di forma negativa, evitando specialmente la doppia negazione;
 - preferire, dove il contesto lo permette, l'indicativo al congiuntivo e al condizionale;
 - evitare le forme verbali implicite, come il gerundio e il participio;
 - evitare il futuro deontico.
- c) Al livello della *struttura testuale*, della selezione e della disposizione delle informazioni, di quella, cioè, che il *Manuale di stile* (1997) chiama «organizzazione logico-concettuale» del documento, si consiglia di:
- fornire tutte —e solo— le informazioni necessarie alla comprensione: indicativamente, quelle che rispondono alle famose 5 W del giornalismo anglosassone (*Who? What? When? Where? Why?* —'Chi?' 'Cosa?' 'Quando?' 'Dove?' 'Perché?');
 - ordinare le informazioni secondo un criterio gerarchico, tale che quelle principali e di carattere più generale precedano quelle secondarie e di carattere più particolare;
 - esplicitare sempre l'oggetto del testo, cioè l'argomento di cui tratta;
 - accorpate le informazioni riguardanti lo stesso argomento, collocandole in uno stesso blocco di testo (paragrafo o capoverso);
 - evitare di concentrare troppe informazioni in una frase, fornendo, preferibilmente, una sola informazione principale per frase;
 - non dare nulla per scontato, non presupporre nel lettore conoscenze che questi potrebbe non possedere;
 - curare la coesione e la coerenza del testo.
- d) E questi sono, infine, alcuni tra i criteri proposti riguardo all'*impostazione grafica e tipografica* del testo:
- scegliere caratteri tipografici sufficientemente grandi e che risaltino sullo sfondo;
 - evidenziare le informazioni nodali attraverso forme di enfattizzazione grafica (neretto, corsivo, maiuscolo, sottolineature, ecc.),

- ma usarle con parsimonia e sobrietà;
- lasciare ampi spazi bianchi nella pagina, non saturare di testo l'intero documento;
 - articolare adeguatamente i documenti, suddividendo i testi lunghi e complessi in sezioni: capitoli, paragrafi, sottoparagrafi, eccetera;
 - introdurre, nei documenti lunghi, degli indici, sia generali, sia analitici;
 - essere coerenti nelle scelte grafiche, che, una volta fatte, vanno mantenute nell'intero documento.

Ecco alcuni esempi di frasi semplificate applicando i criteri suggeriti dalle linee guida:

Versione originale

La presente postazione Internet non può essere usata per fini diversi da quelli di ricerca bibliografica.

La mancanza o l'incompletezza della documentazione e delle certificazioni richieste comporterà l'esclusione dalla partecipazione alla gara.

Nelle more della verifica dello stato di agibilità degli edifici ad uso abitativo da parte dei tecnici comunali, la popolazione colpita dagli eventi sismici sarà ospitata nella palestra del liceo *Manzoni*.

Vorranno, pertanto, le ss.LL. procedere all'immediata pubblicazione delle citate graduatorie definitive di II fascia ed a porre in essere i provvedimenti che ne conseguono per l'individuazione dei soggetti aventi titolo alla stipula dei contratti di lavoro, in ottemperanza alla nota ministeriale prot. n. 2733 dell'1.10.2001.

È intenzione della Giunta l'istituzione di una commissione preposta allo svolgimento di apposite valutazioni del

Versione semplificata

Potete usare questa postazione Internet solo per fare ricerche bibliografiche.

Escluderemo dalla gara le ditte che non presenteranno tutti i documenti richiesti.

Finché i tecnici comunali non avranno verificato che le case siano agibili, ospiteremo le persone colpite dal terremoto nella palestra del liceo *Manzoni*.

Pubblicate immediatamente le graduatorie definitive di II fascia e prendete i provvedimenti necessari a individuare le persone che hanno diritto di stipulare i contratti di lavoro, come prevede la nota ministeriale prot. n. 2733 dell'1.10.2001.

La Giunta intende istituire una commissione che valuti se i cittadini sono soddisfatti del servizio.

grado di soddisfazione del servizio da parte dei cittadini.

L'imposizione di una stretta osservanza dei limiti di velocità determinerebbe una riduzione degli incidenti stradali.

Per la copertura della posizione in oggetto è necessaria attitudine al lavoro in team.

Costituisce causa ostativa alla facoltà di esperire il ravvedimento operoso la già avvenuta constatazione della violazione da parte del Fisco.

Se la polizia facesse osservare i limiti di velocità, ci sarebbero meno incidenti.

Questo posto richiede attitudine al lavoro di squadra.

Il ravvedimento operoso non è più possibile se il Fisco ha già constatato la violazione.

L'approccio alla scrittura amministrativa basato sulle linee guida presenta vantaggi e limiti che ho discusso approfonditamente in un recente saggio (Fortis, 2004), che qui mi limito a riassumere.

Le linee guida presentano i seguenti limiti:

- a) mancano di un solido fondamento nella ricerca empirica, in quanto la loro efficacia non è stata dimostrata sperimentalmente mediante test rigorosi condotti su campioni di lettori;
- b) molte di esse sono vaghe e generiche;
- c) prescindono dalle caratteristiche del lettore: sono basate esclusivamente su fattori testuali e non possono tener conto dei fattori cognitivi relativi al lettore: le sue conoscenze pregresse, la sua motivazione, le sue abilità linguistiche, ecc.;
- d) mirano solo alla chiarezza e non all'efficacia comunicativa complessiva del testo, ossia alla sua appropriatezza pragmatica e retorica, dato che astraggono dal contesto;
- e) spesso confliggono con i principi della cortesia linguistica (*politeness*).

Tuttavia, le linee guida non sono da respingere. Malgrado i loro limiti, esse appaiono plausibili e probabilmente efficaci, in quanto:

- a) corrispondono al buon senso comune (ad esempio, l'idea che le frasi sintatticamente lineari e formate da parole familiari siano più leggibili di quelle involute o infarcite di tecnicismi ci appare verosimile a livello intuitivo e corrispondente alla nostra competenza metalinguistica ingenua);

- b) sono analoghe alle linee guida formulate per l'inglese, la cui efficacia è stata provata (cfr. Felker *et al.*, 1981, che suggerisce 25 linee guida e riporta, per ciascuna di esse, la ricerca, soprattutto psicolinguistica, che ne attesta l'efficacia); quindi, date le sia pur parziali affinità strutturali fra le due lingue, si può legittimamente ipotizzare un'efficacia simile anche per l'italiano;
- c) sono suffragate dall'evidenza aneddotica e dall'esperienza, che non vanno sottovalutate, benché prive del rigore e dell'attendibilità proprie della ricerca eseguita secondo parametri oggettivi;
- d) sono giustificate da considerazioni linguistiche di ordine teorico.

Pertanto, pur in assenza della convalida della ricerca empirica —convalida che, ovviamente, si auspica giunga in un prossimo futuro—, vi sono fondate ragioni per ritenere che le linee guida siano efficaci, ed è opportuno che i dipendenti pubblici siano incoraggiati a seguirle.

4.5. *Le formule di leggibilità*

Gli studiosi che si occupano della semplificazione del linguaggio amministrativo spesso suggeriscono l'uso delle formule di leggibilità (anche su questo argomento riassumo le considerazioni svolte in un mio articolo di imminente pubblicazione: Fortis, 2005. Per un'introduzione generale alle formule cfr. Zakaluk e Samuels, 1988).

Le formule di leggibilità sono formule matematiche finalizzate a predire, attraverso un calcolo di tipo statistico, il livello di difficoltà di un testo. La loro funzione, cioè, è quella di determinare preventivamente, ossia prima di verificarlo attraverso l'esperienza del lettore, in quale misura un testo sia difficile da comprendere.

Le formule sono basate su correlazioni, emerse da prove di comprensione condotte su campioni di lettori, fra alcune qualità formali del testo e la probabilità che esso ha di essere compreso. Esse considerano, tipicamente, alcune caratteristiche quantitative del testo analizzato, come la lunghezza, talvolta la frequenza, delle parole (*variabile semantica o lessicale*) e la lunghezza delle frasi (*variabile sintattica*), e, sulla base di tali parametri, forniscono un numero (un *indice di leggibilità*) che esprime il grado di difficoltà del testo stesso.

Nate negli Stati Uniti negli anni Venti-Trenta, con lo scopo di valutare l'adeguatezza dei manuali scolastici alle capacità di lettura degli studenti, esse hanno poi trovato impiego in molteplici campi, specialmente

in quello della comunicazione pubblica. Sono state elaborate centinaia di formule, di cui la più famosa è certamente quella di Flesch (1948, 1974).

Per la lingua italiana, si dispone di un adattamento della formula di Flesch (Vacca, 1972) e di una formula specificamente progettata per la nostra lingua, denominata Gulpease (Lucisano e Piemontese, 1988), che è la seguente:

$$\text{Indice Gulpease} = 89 - L_p / 10 + Fr \times 3$$

L_p = (totale delle lettere \times 100) / totale delle parole

Fr = (totale delle frasi \times 100) / totale delle parole

La formula si applica a campioni di almeno 100 parole. Come la formula di Flesch, essa fornisce un indice compreso tra 0 (minima leggibilità) e 100 (massima leggibilità). Della formula Gulpease esiste anche una versione informatizzata che si avvale del programma *Èulogos SLI* (Mastidoro, 1992).

L'indice fornito dalla formula può essere interpretato alla luce di tre diversi livelli di scolarizzazione del lettore: un testo con indice Gulpease 72, ad esempio, risulterà difficile per chi ha la licenza elementare, facile per chi ha la licenza media, molto facile per chi ha un diploma di maturità. Realisticamente, per i documenti amministrativi, caratterizzati da un'intrinseca e spesso irriducibile complessità di contenuti, un indice non inferiore a 50 può considerarsi accettabile.

Facile, tuttavia, intuire i limiti delle formule (riconosciuti, peraltro, dai loro stessi ideatori): esse valutano il testo sotto un profilo puramente quantitativo e non qualitativo, considerandone aspetti superficiali, quali, appunto, la lunghezza di parole e frasi. Non tengono invece conto di fattori ben più importanti incidenti sulla comprensione, quali le caratteristiche del lettore, i contenuti del testo, l'organizzazione delle informazioni, la densità e l'astrattezza delle idee, la coesione e la coerenza, alcuni aspetti sintattici come la nominalizzazione e la forma passiva, la grafica e molti altri (per una critica più esauriente alle formule cfr. Redish e Selzer, 1985 [1992]).

È da ritenersi che le formule possano fornire una vaga indicazione circa un probabile livello di difficoltà di un testo, ma che non siano certo affidabili. L'unico strumento davvero efficace per valutare la comprensibilità di un documento amministrativo (e, più in generale, di qualsiasi documento) è il *testing di usabilità*, che consiste nel sottoporre il documento a un campione di lettori rappresentativo dei suoi potenziali lettori reali e verificare, attraverso varie tecniche (cfr. Dumas e Redish, 1999 [1992]), il grado di facilità ed efficienza con cui riescono a comprenderlo e usarlo.

4.6. *Bilancio e problemi tuttora aperti*

Dopo oltre un decennio di lotta al burocratese in Italia, quale bilancio se ne può ricavare?

Gli sforzi volti alla semplificazione del linguaggio amministrativo hanno dato innegabili frutti, ma nel complesso non si può dire che i risultati siano stati brillanti. In questo paragrafo cercherò di mettere a fuoco alcuni punti nodali.

4.6.1. Testi di mera comunicazione *vs.* atti amministrativi

Se da un lato si rilevano discreti progressi nella qualità della scrittura di alcuni testi puramente informativi, privi di valore legale (depliant, brochure, opuscoli che illustrano i servizi pubblici erogati, manifesti, pagine web), dall'altro non si riscontra il minimo miglioramento negli atti amministrativi in senso stretto, ossia in quei testi che non si limitano a trasmettere informazioni, ma che producono effetti giuridici: decreti, deliberazioni, determinazioni, ordinanze e simili, che continuano a esibire la solita struttura testuale, la solita sintassi, i soliti caratteri anticomunicativi ampiamente descritti in precedenza (Fortis, 2003b).

Ciò è dovuto principalmente al timore —del tutto infondato— che modificare la forma linguistica tipica dell'atto possa incidere sulla sua legittimità (cfr. § 4.6.3, ultimo punto).

4.6.2 La falsa chiarezza

Si assiste, in questi ultimi anni, a un fenomeno relativamente inedito e da cui bisogna guardarsi: una nuova generazione di testi amministrativi, spesso di natura latamente propagandistica (ad esempio il cosiddetto «bilancio sociale»), che sempre più amministrazioni adottano e che illustra, in modo spesso assai poco obiettivo, come esse hanno speso in servizi i fondi del proprio bilancio), che possiedono solo l'apparenza della chiarezza, ma che chiari non sono affatto, in realtà. Si tratta, in genere, di documenti visivamente gradevoli —grazie alle potenti opzioni grafiche offerte dai moderni programmi di videoscrittura, anche da quelli di comunissima diffusione, come Microsoft Word—, che assumono un tono amichevole e confidenziale, talvolta ammiccante —ad esempio, danno del tu al destinatario—, contengono frasi brevi, vanno spesso a capo, offrendo sollievo all'occhio e dan-

do l'idea di essere «leggeri», di scorrevole lettura; ma al di là di questa leggibilità apparente ed esteriore, sono tutt'altro che chiari: non lo sono a un livello più profondo, logico e semantico, cioè nei contenuti, nella struttura-testuale, nell'organizzazione delle unità informative e nella progressione tematica, e un test condotto su lettori reali lo rivelerebbe immediatamente. Purtroppo il testing di usabilità, considerato essenziale dagli studiosi anglosassoni di *plain language*, è quasi del tutto sconosciuto e inapplicato in Italia (con qualche lodevole eccezione: ad esempio De Mauro e Vedovelli, 1999, che hanno testato una nuova versione della bolletta Enel su vasti campioni di lettori).

4.6.3. Cause di resistenza al cambiamento

I motivi per cui i dipendenti pubblici si dimostrano refrattari al cambiamento sono molteplici e li ho analizzati in altra sede (Fortis, 2003b, pp. 46 e ss.). Indicherò i più rilevanti:

- l'incompetenza: scrivere in modo chiaro non è facile e richiede abilità che pochi nella pubblica amministrazione possiedono, perché dotati di scarso livello culturale o non adeguatamente formati;
- la forza dell'abitudine, l'inerzia, il peso della tradizione, il conformismo, la riluttanza a modificare uno stile consolidato, perché, in fin dei conti, «si è sempre scritto così»;
- la comodità: il gergo burocratico offre un vasto repertorio di formule, di frasi fatte, pronte per l'uso, che alleviano all'estensore del provvedimento la fatica della composizione, limitandosi a richiederli un'attività che si potrebbe definire combinatoria: quella, cioè, di mettere insieme una serie di porzioni di testo preconfezionate, consegnate da una lunga tradizione (il computer, poi, favorisce la tendenza a riutilizzare documenti preesistenti sovrascrivendo i file che li contengono e cambiando solamente i dati);
- un malinteso senso di professionalità e il conseguente timore di apparire poco competenti se ci si esprime in modo semplice;
- l'idea che il linguaggio burocratico abbia prestigio, dignità, autorevolezza, e che semplificarlo equivarrebbe a banalizzarlo e a svilirlo;
- l'autocompiacimento derivante dallo sfoggio di «termini riempibocca» (Baldini, 1989, pp. 38-41), dall'affettazione di un sapere tecnico, vero o presunto;
- la volontà di non perdere il potere derivante dalla padronanza di

un linguaggio iniziatico, inaccessibile ai profani, cioè ai comuni cittadini;

- l'intento di non farsi capire troppo: il burocratese, con la sua nebulosità, torna utile al funzionario che volutamente si esprime in modo vago per non esporsi, occultando, con l'oscurità di linguaggio, le proprie responsabilità;
- l'ostruzionismo di molti dirigenti, che spesso tarpano i tentativi di modernizzazione del linguaggio compiuti dai propri subordinati, in parte perché tendenzialmente più anziani di questi ultimi, e quindi più legati allo stile tradizionale, in parte perché in genere provenienti da studi giuridici, e quindi abituati a un modo di esprimersi paludato e arcaizzante;
- il timore dell'imprecisione, cioè l'idea che usare un linguaggio diverso da quello consolidato possa pregiudicare la precisione tecnico-giuridica del testo: timore privo di fondamento, in primo luogo perché non vi è nulla di preciso nel burocratese tradizionale, che, anzi, è un coacervo di ambiguità, imprecisioni, espressioni prive di significato definito; in secondo luogo perché i fautori della semplificazione non propongono la rimozione dei tecnicismi specifici (che comprometterebbe —quella sì—, la precisione dell'atto), ma solo quella degli pseudotecnicismi, che in nulla contribuiscono alla precisione (cfr. § 3.1.2). Per quanto riguarda, poi, gli interventi semplificatori sulla sintassi e sull'organizzazione testuale, non si vede come questi possano pregiudicare la precisione;
- il timore dell'illegittimità, che si pone specialmente con riguardo ai provvedimenti: la paura, cioè, che modificare la forma tradizionale dell'atto possa renderlo illegittimo. Ho già sostenuto che i provvedimenti possono essere visti come atti linguistici dotati della qualità pragmatica della performatività (§ 3.4.1). Ebbene: molti ritengono, più o meno consapevolmente, che il rispetto della forma linguistica tradizionale costituisca condizione di felicità dell'atto e che modificarla pregiudichi l'esito felice dell'atto stesso. Anche questo timore è ingiustificato, in quanto la forma dell'atto amministrativo (fatta eccezione, secondo alcuni giuristi, per la forma scritta, che comunque nessuno mette in discussione) non costituisce requisito di legittimità dell'atto. Nessun giudice amministrativo potrebbe annullare un provvedimento per motivi stilistici.

4.6.4. Formazione

La formazione in materia di scrittura —per molto tempo trascurata in Italia, a differenza che nei paesi anglosassoni, dove, specialmente negli Stati Uniti, esiste una lunga tradizione di didattica del *technical* e del *business writing*— potrebbe migliorare l'abilità scrittoria dei dipendenti pubblici. Il regolamento attuativo della legge 150/2000 (il DPR n. 422 del 21/9/2001) prevede —meritoriamente— interventi formativi per il personale pubblico addetto alle attività di informazione e comunicazione, e ciò ha dato impulso, in questi ultimi tempi, a un gran numero di corsi, la maggior parte dei quali comprendente un modulo sulla scrittura chiara.

Purtroppo, tale regolamento impone sì l'obbligo alle amministrazioni di far seguire dei corsi di comunicazione ai propri dipendenti, ma non impone alcun requisito circa la qualità del corso e i requisiti culturali e professionali dei docenti. Ciò significa che attualmente in Italia *chiunque* può improvvisarsi esperto di comunicazione pubblica e andare a insegnarla. Perciò, com'era prevedibile, molti corsi di scrittura amministrativa (benché non siano mancate esperienze positive) sono stati affidati a persone prive di una reale competenza in materia e che non potevano vantare altro merito se non l'amicizia o la protezione di qualche politico o amministratore pubblico, con i risultati che non è difficile immaginare. Oggi, comunque, anche l'ondata di formazione conseguente al citato regolamento sembra essersi esaurita.

4.6.5. Demotivazione

Gli impiegati pubblici italiani sono spesso demotivati, frustrati, mal retribuiti, con prospettive di carriera relativamente modeste e dipendenti, non di rado, più dai rapporti con i politici e i dirigenti che dai propri meriti e competenze. Per quale motivo, dunque, dovrebbero impegnarsi per migliorare la qualità della propria scrittura quando il loro stipendio e la loro qualifica rimarrebbero invariati —a meno che non siano animati da una sorta di spirito missionario (cosa certo non frequente)?

4.6.6. Scarsa competenza linguistica generale

Per quanto spiacevole possa essere dirlo, molti dipendenti pubblici sono poco istruiti. Non è mai lecito generalizzare, ma vi sono numerosi Uf-

fici per le Relazioni con il Pubblico, anche di enti importanti, diretti da persone che possiedono a malapena un diploma di scuola superiore, che usano abitualmente il dialetto e che hanno serie difficoltà a esprimersi in italiano standard; a maggior ragione risulterà arduo per loro redigere un testo chiaro ed efficace. Quando manca una solida competenza linguistica di base, le 90 o 120 ore di formazione previste dal citato regolamento attuativo della legge 150/2000 possono fare ben poco.

4.6.7. Necessità di un cambiamento globale

In conclusione, credo che un reale miglioramento del linguaggio amministrativo italiano non possa avvenire in tempi brevi né mediante interventi specifici e circoscritti: è necessario un cambiamento globale, che coinvolga il sistema di reclutamento del personale (ad esempio bandendo concorsi che facciano entrare nella pubblica amministrazione i numerosissimi neolaureati in scienze della comunicazione in attesa di occupazione), lo status giuridico ed economico dei comunicatori e dei dipendenti pubblici in generale, le modalità e la qualità della formazione, gli incentivi economici, i meccanismi della progressione della carriera.

Va dato atto che la sensibilità per la qualità della comunicazione col cittadino/utente/cliente è certo aumentata negli ultimi anni e che le recenti leggi che disciplinano la comunicazione pubblica (in particolare la legge 150/2000 e il suo regolamento di attuazione), per quanto tutt'altro che perfette, sembrano volte nella direzione giusta. È auspicabile che esse possano esplicare completamente i loro effetti e che siano seguite da interventi legislativi sempre più efficaci. La strada imboccata è quella corretta, ma occorrerà aspettare del tempo per riscontrare risultati migliori. E forse —mi si tacci pure di pessimismo— un ricambio generazionale.

5. BIBLIOGRAFIA

- ARMBRUSTER, B. B (1984). «The Problem of “Inconsiderate Text”». In G. Duffy *et al.* (a cura di), *Comprehension Instruction: Perspectives and Suggestions*. New York: Longman, pp. 202-217.
- AUSTIN, J. L. (1987 [1962]). *Come fare cose con le parole*. Genova: Marietti.
- BALBONI, P. E. (2000). *Le microlingue scientifico-professionali*. Torino: Utet.
- BALDINI, M. (1989). *Parlar chiaro, parlare oscuro*. Roma-Bari: Laterza.

- BARTHES, R. (1999). *Variazioni sulla scrittura*. Torino: Einaudi.
- BASILE, G. (1991). «Storia e caratteristiche dell'italiano burocratico». In *Novecento*, 1, pp. 23-40.
- BEAUGRANDE DE, R. A.; DRESSLER, W. U. (1984 [1981]). *Introduzione alla linguistica testuale*. Bologna: il Mulino.
- BECCARIA, G. L. (1992 [1988]). *Italiano antico e nuovo*. Milano: Garzanti.
- BERRUTO, G. (1987). *Sociolinguistica dell'italiano contemporaneo*. Roma: La Nuova Italia Scientifica.
- BROWN, P.; LEVINSON, S. C. (1987). *Politeness: Some Universals in Language Usage*. Cambridge: Cambridge University Press.
- CALVINO, I. (1980). «L'antilingua». In *Una pietra sopra*. Torino: Einaudi, pp. 122-126.
- CASTELLI, M. (1988). «La nominalizzazione». In L. Renzi (a cura di). *Grande grammatica italiana di consultazione*, vol. I. Bologna: il Mulino, pp. 333-356.
- CHARROW, V. R. (1982). «Language in the Bureaucracy». In R. Di Pietro (a cura di). *Linguistics and the Professions*. Norwood: Ablex, pp. 173-188.
- CLARK, H. H.; HAVILAND, S. (1977). «Comprehension and the Given-New Contract». In R. O. Freedle. *Discourse Production and Comprehension*. Norwood: Ablex, pp. 1-40.
- COMAR, I. (2003). «L'oggetto: la sintesi del documento amministrativo». In Franceschini e Gigli (2003), pp. 169-180.
- COMUNE DI TRENTO (1998). *Semplificazione del linguaggio amministrativo*. Trento: Comune di Trento.
- CORTELAZZO, M. A. (a cura di) (1999). *Semplificazione del linguaggio amministrativo. Esempi di scrittura per le comunicazioni ai cittadini*. Padova: Comune di Padova.
- CORTELAZZO, M. A.; PELLEGRINO, F. (2003). *Guida alla scrittura istituzionale*. Roma-Bari: Laterza.
- COSERIU, E. (1973). *Lezioni di linguistica generale*. Torino: Boringhieri.
- D'ACHILLE, P. (2003). *L'italiano contemporaneo*. Bologna: il Mulino.
- DANET, B. (1985). «Legal Discourse». In T. A. Van Dijk (a cura di). *Handbook of Discourse Analysis*, vol. I. London: Academic Press, pp. 273-291.
- DARDANO, M. (1994). «Profilo dell'italiano contemporaneo». In L. Serianni e P. Trifone (a cura di). *Storia della lingua italiana, II: Scritto e parlato*. Torino: Einaudi, pp. 343-430.
- DE MAURO, T. (1997 [1980]). *Guida all'uso delle parole*. Roma: Editori Riuniti.
- DE MAURO, T.; VEDOVELLI M. (a cura di) (1999). *Dante, il gendarme e la*

- bolletta. La comunicazione pubblica in Italia e la nuova bolletta Enel*, Roma-Bari: Laterza.
- DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA (1993). *Codice di stile delle comunicazioni scritte ad uso delle pubbliche amministrazioni*. Roma: Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.
- DUARTE, C.; MARTÍNEZ, A. (2000 [1995]). *Il linguaggio giuridico*. Cagliari: Condaghes.
- DUMAS, J. F.; REDISH, J. C. (1999 [1992]). *A Practical Guide to Usability Testing*. Westport: Greenwood.
- FEDRIGA, R. (2001). «Linguaggio e stile». In S. Rolando (a cura di). *Teorie e tecniche della comunicazione pubblica*. Milano: Etas, pp. 249-260.
- FELKER, D. B. (1980). *Document Design: A Review of the Relevant Research*. Washington: American Institutes for Research.
- FELKER, D. B. *et al.* (1981). *Guidelines for Document Designers*. Washington: American Institutes for Research.
- FIORELLI, P. (1994) «La lingua del diritto e dell'amministrazione». In L. Serianni e P. Trifone (a cura di). *Storia della lingua italiana, II: Scritto e parlato*. Torino: Einaudi, pp. 553-597.
- FIORITTO, A. (a cura di) (1997). *Manuale di stile*. Bologna: il Mulino.
- FIORITTO, A. *et al.* (1997). «Guida alle parole delle pubbliche amministrazioni». In Fioritto (a cura di) (1997), pp. 67-117.
- FLESCH, R. (1948). «A New Readability Yardstick». In *Journal of Applied Psychology*, 32, pp. 221-233.
- FLESCH, R. (1974). *The Art of Readable Writing*. New York: Harper & Row.
- FORTIS, D. (2003a). «Plain Language: quando le istituzioni si fanno capire». In L. Carrada. *Il mestiere di scrivere*, maggio 2003 (<<http://www.mestierediscrivere.com/pdf/PlainLanguage.pdf>>).
- FORTIS, D. (2003b). «Semplificare l'atto amministrativo». In *Rivista italiana di comunicazione pubblica*, 18, pp. 36-62.
- FORTIS, D. (2004). «Semplificazione del linguaggio amministrativo: validità e limiti delle linee guida». In *Rivista italiana di comunicazione pubblica*, 20, pp. 48-83.
- FORTIS, D. (2005). «L'uso delle formule di leggibilità nella scrittura amministrativa». In *Rivista italiana di comunicazione pubblica*, 23 (in corso di stampa).
- FOSCOLO, U. (1987). *Ultime lettere di Jacopo Ortis. Poesie e carmi*. A cura di Mario Puppo. Milano: Rusconi.
- FRANCESCHINI, F.; GIGLI, S. (a cura di) (2003). *Manuale di scrittura amministrativa*. Roma: Agenzia delle Entrate.

- GARZONE, G. (1996). *Performatività e linguaggio giuridico*. Milano: Centro Linguistico Università Bocconi.
- GOTTI, M. (1991). *I linguaggi specialistici*. Firenze: La Nuova Italia.
- GRANDI, R. (2001). *La comunicazione pubblica. Teorie, casi, profili normativi*. Roma: Carocci.
- GRICE, H. P. (1978 [1967]). «Logica e conversazione». Trad. it. in M. Sbisà (a cura di). *Gli atti linguistici*. Milano: Feltrinelli, pp. 199-219.
- HARTLEY J.; TRUEMAN, M. (1983). «The Effects of Headings in Text on Recall, Search and Retrieval». In *British Journal of Educational Psychology*, 53, pp. 205-214.
- HORNING, A. (1991). «Readable Writing: The Role of Cohesion and Redundancy». In *Journal of Advanced Composition*, 11(1), pp. 135-145.
- IRWIN, J. W. (1980). «The Effect of Linguistic Cohesion on Prose Comprehension». In *Journal of Reading Behavior*, 12, pp. 325-332.
- IRWIN, J. W. (1986). «Cohesion and Comprehension: A Research Review». in Ead. (a cura di), *Understanding and Teaching Cohesion Comprehension*, Newark: International Reading Association, pp. 31-43.
- JUST, M.; CLARK, H. H. (1973). «Drawing Inferences from the Presuppositions and Implications of Affirmative and Negative Sentences». In *Journal of Verbal Learning and Verbal Behavior*, 12, pp. 21-31.
- KAUP, B. (1997). «Processing of Negatives During Discourse Comprehension», in M. B. Shafto, P. Langley (a cura di). *Proceedings of the 19th Conference of the Cognitive Science Society*. Hillsdale: Erlbaum, pp. 370-375.
- KIERAS, D. (1978). «Good and Bad Structure in Simple Paragraphs: Effects on Apparent Theme, Reading Time and Recall». In *Journal of Verbal Learning and Verbal Behavior*, 17, pp. 13-28.
- KIMBLE, J. (1992). «Plain English: A Charter for Clear Writing». In *Thomas M. Cooley Law Review*, 9(1), pp. 1-58.
- KIMBLE, J. (1996-1997). «Writing for Dollars, Writing to Please». In *Scribes Journal of Legal Writing*, 6, pp. 7-19.
- KLEIN, G. (1986). *La politica linguistica del fascismo*. Bologna: il Mulino.
- LUCISANO, P.; PIEMONTESE, M. E. (1988). «Gulpease: una formula per la predizione della difficoltà dei testi in lingua italiana». In *Scuola e città*, 3, pp. 110-124.
- MANCINI, P. (1999). *Manuale di comunicazione pubblica*. Roma-Bari: Laterza.
- MASTIDORO, N. (1992). «Il sistema Èulogos per la valutazione automatica della leggibilità». In P. Lucisano (a cura di), *Misurare le parole*. Roma: Kepos, pp. 125-140.

- MAZUR, B. (2000). «Revisiting Plain Language». In *Technical Communication*, 47(2), pp. 205-211.
- MELIS, G.; TOSATTI G. (1999). «Il linguaggio della burocrazia italiana tra Otto e Novecento». In *Le Carte e la Storia*, 1, pp. 34-45.
- MELLINKOFF, D. (1963). *The Language of the Law*. Boston: Little, Brown & Co..
- MENGALDO, P. V. (1994). «Il Novecento». In F. Bruni (a cura di). *Storia della lingua italiana*. Bologna: il Mulino.
- MINISTERIO PARA LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS (1991 [1990]). *Manual de Estilo del Lenguaje Administrativo*. Madrid: Ministerio para las Administraciones Publicas.
- MORTARA GARAVELLI, B. (1997). *Manuale di retorica*. Milano: Bompiani.
- MORTARA GARAVELLI, B. (2001). *Le parole e la giustizia*. Torino: Einaudi.
- OCSE (1987). *L'administration au service du public*. Paris: OCSE.
- PAIVIO, A. (1971). *Imagery and Verbal Processes*. New York: Holt.
- PIEMONTESE, M. E. (1996). *Capire e farsi capire. Teorie e tecniche della scrittura controllata*. Napoli: Tecnodid.
- PIEMONTESE, M. E. (1999). «La comunicazione pubblica e istituzionale. Il punto di vista linguistico». In S. Gensini (a cura di). *Manuale della comunicazione*. Roma: Carocci, pp. 315-342.
- R. LORCH; E. LORCH (1985). «Topic Structure Representation and Text Recall». In *Journal of Educational Psychology*, 87(4), pp. 537-544.
- RASO, T. (1999-2000). «Origini e strategia dell'informazione in alcune testualità burocratiche». *Studi linguistici italiani*, 25, 1999, pp. 234-266 e 26, 2000, pp. 97-129.
- RASO, T. (2002). «Il linguaggio burocratico». In F. Bruni, T. Raso. *Manuale dell'italiano professionale*. Bologna: Zanichelli, pp. 249-276.
- REDISH, J. C. (1981). *The Language of the Bureaucracy* (Tech. Rep. No. 15). Washington: Document Design Center.
- REDISH, J. C. (1985). «The Plain English Movement». In S. Greenbaum (a cura di). *The English Language Today*. New York: Pergamon Press, pp. 125-138.
- REDISH, J. C. (1993). «Understanding Readers». In C. M. Barnum, S. Carliner (a cura di). *Techniques for Technical Communicators*. New York: Macmillan, pp. 14-41.
- REDISH, J. C.; J. SELZER (1985). «The Place of Readability Formulas in Technical Communication». In *Technical Communication*, 32(4), pp. 46-52.
- RICHARDSON, J. T. E. (1975). «Imagery, Concreteness, and Lexical Complexity». in *Quarterly Journal of Experimental Psychology*, 27, pp. 211-223.

- ROLANDO, S. (2001). *Teoria e Tecniche della Comunicazione Pubblica*. Milano: Etas.
- ROVINETTI, A. (2002 [2000]). *Diritto di parola: strategie, professioni, tecnologie della comunicazione pubblica*. Milano: Il Sole 24 Ore.
- SABATINI, A. (1986). *Raccomandazioni per un uso non sessista della lingua italiana*. Roma: Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.
- SABATINI, F. (1990). «Analisi del linguaggio giuridico. Il testo normativo in una tipologia generale dei testi». In M. D'Antonio (a cura di), *Corso di studi superiori legislativi 1988-1989*. Padova: Cedam, pp. 675-724.
- SABATINI, F.; COLETTI, V. (1997). *DISC: Dizionario Italiano Sabatini Coletti*. Firenze: Giunti.
- SARANGI, S.; SLEMBROUCK, S. (1996). *Language, Bureaucracy and Social Control*. London: Longman.
- SCANDELETTI, P. (2003). *Come parla il potere*. Milano: Sperling & Kupfer.
- SEARLE, J. R. (1976 [1969]). *Atti linguistici. Saggio di filosofia del linguaggio*. Torino: Boringhieri.
- SERIANNI, L. (1986). «Il problema della norma linguistica dell'italiano». In *Gli annali dell'Università per Stranieri [di Perugia]*, VII, pp. 47-69.
- SERIANNI, L. (1989). «Lingua medica e lessicografia specialistica nel primo Ottocento». In Id., *Saggi di storia linguistica italiana*. Napoli: Morano, pp. 77-139.
- SERIANNI, L. (2003). *Italiani scritti*. Bologna: il Mulino.
- SGROI, S. C. (2002). «Abbasso il burocratese!». In *Italiano & oltre*, xvii, pp. 230-231.
- SHERMAN, M. (1976). «Adjectival Negation and the Comprehension of Multiply Negated Sentences». In *Journal of Verbal Learning and Verbal Behavior*, 15, pp. 143-157.
- SHUY, R. W. (1998). *Bureaucratic Language in Government and Business*. Washington: Georgetown University Press.
- SIMONE, R. (1999 [1990]). *Fondamenti di linguistica*. Roma-Bari: Laterza.
- SOBRERO, A. A. (1993). «Lingue speciali». In Id. (a cura di). *Introduzione all'italiano contemporaneo. La variazione e gli usi*. Roma-Bari: Laterza, pp. 237-277.
- STEINBERG, E. (a cura di) (1991). *Plain Language: Principles and Practice*. Detroit: Wayne State University Press.
- SWARTS, H.; FLOWER L. S.; HAYES J. R. (1980). *How Headings in Documents can Mislead Readers* (Document Design Project Technical Report No. 9). Pittsburgh: Carnegie-Mellon University.
- TONGIORGI, D.; FRASSINETI, L. (a cura di) (2002). *Vincenzo Monti: lezioni di eloquenza e Prolusioni accademiche*. Bologna: CLUEB.

- VACCA, R. (1972). «Per una critica quantitativa: romanzi a chilometri». In *Il Messaggero*, 12 dicembre 1972.
- WILLIAMS, J. M. (2002 [1981]). *Style: Ten Lessons in Clarity and Grace*. New York: Longman.
- ZAKALUK, B. L.; SAMUELS, S. J. (a cura di) (1988). *Readability: Its Past, Present and Future*. Newark: International Reading Association.
- ZUANELLI, E. (a cura di) (1990). *Il diritto all'informazione in Italia*. Roma: Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per l'informazione e l'editoria.

—abstract / resum—

ITALIAN AS AN ADMINISTRATIVE
LANGUAGE

Daniele FORTIS

The purpose of this essay is to offer a critical description of the language used in the Italian public administration and at the same time, call attention to the defects in such language that lead to failures of communication.

After an introduction that highlights the bad reputation that bureaucratic Italian has traditionally enjoyed, the article goes on to lay out the general characteristics of this language variety as follows: bureaucratic Italian is an unspecialized sectorial language that is rigid, complex, obscure, formal, and tends to perpetuate itself; it is a language that shows little consideration for the reader; it is stylistically unpleasant; it is directly related to legislative language; it shows scarce propensity for diachronic change; it addresses an undifferentiated audience; there is a tendency for many to take it as a model, even outside of the bureaucratic domain.

EL LLENGUATGE ADMINISTRATIU
ITALIÀ

Daniele FORTIS

Aquest assaig es proposa oferir una descripció crítica del llenguatge utilitzat per l'Administració pública italiana i destacar-ne sobretot els defectes que fan que sigui anticomunicatiu.

Després d'una introducció que fa palesa la mala reputació que tradicionalment ha tingut i té l'italià burocràtic, l'article passa a delinear les característiques generals d'aquesta varietat de llengua, que són les següents: llenguatge sectorial no especialitzat, rígid, complex, obscur, formal i que tendeix a perpetuar-se a si mateix; té poca consideració envers el lector; estilísticament és poc acurat; té una relació directa amb el llenguatge legislatiu; és poc propens al canvi diacrònic; no diferencia el públic al qual s'adreça; té tendència a ser assumit per molts ciutadans com a model, fins i tot més enllà de l'àmbit burocràtic.

The study goes on to focus on the details and deals with more specific characteristics of this language, in the following order:

- lexical aspects (including a high frequency of archaic expressions, terms having a high register, words that are technical in appearance and others that are authentic technical expressions, periphrases, euphemisms, redundancies, stereotypical formulas, reverential expressions, acronyms and abbreviations);
- syntactical aspects (especially the tendency to construct long and complex sentences, the tendency to use implicit verb forms, and the tendency to resort to impersonal constructions);
- textual aspects (the information aspect of the texts is viewed from the perspective of the author and not the reader, there is a frequent use of anaphoric and cataphoric references, the sense of cohesion is often defective, headings are often uninformative, and there is heightened intertextuality);
- pragmatic aspects (the performative character of administrative acts, the relationship between sender and receiver, the strategy of politeness, the inappropriateness of many administrative texts for the context they are designed for).

Finally, reference is made to the initiatives aimed at simplifying administrative language, undertaken by the Italian government starting in 1993 and continuing through to the present, both

Posteriorment, l'estudi se centra en detalls i tracta les característiques més específiques d'aquest llenguatge i n'afronta, per aquest ordre:

- els aspectes lexicals (entre els quals l'elevada freqüència d'arcaïsmes, termes de registre elevat, tecnicismes reals i aparents, perífrasis, eufemismes, redundàncies, fórmules estereotipades, expressions reverencials, sigles i abreviacions);
- sintàctics (especialment la tendència a fer frases llargues i complexes, a les formes implícites dels verbs i a les construccions despersonalitzadores);
- textuals (l'organització informativa dels textos des de la perspectiva de l'autor i no del lector, el recurs freqüent d'expressions de referències anafòriques i catafòriques, la cohesió sovint defectuosa, els títols poc informatius, l'accentuada intertextualitat); i
- pragmàtics (la *performativitat* dels actes administratius, la relació emissor/ receptor, les estratègies de tracte correcte, el fet que molts textos administratius són inadequats en relació amb el context).

A la part final es fa referència a les iniciatives dedicades a la simplificació del llenguatge administratiu engegades pel Govern italià des del 1993 fins avui, tant en l'àmbit legislatiu com en el més pròpiament lingüístic. I es fa un balanç dels resultats aconseguits i es formulen hipòtesis sobre els motius que han impedit assolir millors resultats i sobre els problemes que queden encara per solucionar.

in the legislative and the more specifically language-oriented domain. The results achieved are assessed and hypotheses are put forward regarding the factors hindering the achievement of better results and the problems that are yet to be solved.