

Promozione e valorizzazione del bene territoriale

di Antonella Golino

1. Overture

Le trasformazioni in atto nel nostro Paese sono generate dal territorio, dalla dimensione locale, dove più strette sono le interconnessioni tra abitanti, amministratori e forze economiche e sociali. In tale dinamica in cui globale e locale si integrano, viene restituito un ruolo primario al territorio che si riappropria in tal modo della sua identità.

Nel processo di definizione e ridefinizione delle strategie territoriali, il ruolo che gli Enti locali sono chiamati ad interpretare è quello di affiancare gli attori territoriali – privati, associazioni di categoria, mondo imprenditoriale – al sistema sociale, nella difficile sfida di promozione del territorio.

Il presupposto indispensabile per mettere in atto questa scommessa, assolutamente da vincere, consiste nel conoscere, analizzare, saper leggere e conseguentemente programmare, lo sviluppo di un dato territorio.

È ormai consolidato che su una stessa area è possibile programmare, all'interno di uno scenario ben definito, interventi differenziati che impattano sull'economia locale e sulla coesione sociale attraverso strumenti differenziati e con la parallela partecipazione di diversi livelli istituzionali.

Compito degli attori pubblici è quindi svolgere responsabilmente un ruolo attivo nel processo di promozione e valorizzazione di una specifica area.

Ogni area territoriale infatti è luogo di relazioni tra attività di soggetti pubblici, semipubblici e privati che possono essere possessori di proprie risorse, valorizzatori di quelle offerte dal territorio, oppure generatori o attrattori di altre risorse all'interno del territorio stesso.

I fattori di attrazione sono quelle peculiarità che differenziano fortemente un contesto territoriale rispetto ad un altro sul piano sia delle funzioni d'uso prevalenti, che della stessa conformazione urbanistica ed economica. Tali peculiarità catalizzano naturalmente verso il territorio, determinate categorie di dinamiche in grado di conferire al contesto a cui appartengono una particolare caratterizzazione che lo distingue fortemente da luoghi analoghi.

Le attrazioni possono derivare da caratteristiche naturali ed ambientali, particolarmente significative, relative a risorse naturali e paesaggistiche e al patrimonio culturale e artistico; oppure essere il risultato di un intervento pensato per richiamare specifiche categorie di utenza, quindi tutto ciò che viene realizzato proprio per poter attrarre domande specifiche¹.

Il territorio, non si pone più esclusivamente come oggetto fisico empiricamente osservabile a supporto delle attività, ma diventa la vera risorsa per lo sviluppo, da leggere come esito di un processo di territorializzazione dello spazio, intendendo con ciò il processo di sedimentazione dell'azione e dell'interazione della collettività sul territorio².

Attraverso il rispetto, la valorizzazione e l'incremento del bene comune, una comunità di uomini liberi può rispettare e valorizzare se stessa. In tal senso *polis* e *civitas* vanno a braccetto, per agire con responsabilità, vale a dire – come ci ricorda Max Weber – nella consapevolezza delle conseguenze delle azioni per se stessi e per gli altri.

Avvicinarsi in punta di piedi a questo tema, significa analizzare la prospettiva territoriale in relazione a quella di capitale sociale.

2. Territorio e capitale sociale

Il capitale sociale può essere una risorsa strategica per favorire la competitività di un determinato territorio e quindi per realizzare un'integrazione positiva in un mercato che ormai è sempre più globale. Una buona dotazione di capitale sociale consente di realizzare politiche più efficienti ed efficaci di promozione del capitale umano, permette di accrescere la dotazione di infrastrutture e servizi, ma anche di valorizzare al meglio le risorse che a volte risultano non troppo conosciute all'interno di una determinata area.

In Italia si parla di «programmazione negoziata»³ con riferimento all'esperienza di patti territoriali tra soggetti pubblici e privati, ma quest'impostazione ha acquisito un ruolo preminente anche nelle politiche di sviluppo regionale dell'Unione Europea. Lo sviluppo locale è legato alla capacità di apprendimento e allo sviluppo di conoscenze specializzate atte ad accrescere la produttività; questi risultati però richiedono attenzione alle

¹ Simonetta Secondini, *Comunicazione pubblica e web marketing territoriale. Dimensione partecipativa e pianificazione strategica*, Franco Angeli, Milano 2014.

² Sergio Zucchetti, *Il marketing territoriale: una leva per lo sviluppo?*, «Liuc Papers», Serie Economia e Istituzioni, 2008, 214.

³ La programmazione negoziata si pone come disciplina con basi apparentemente solide, e come strumento innovativo per garantire uno sviluppo economico che non viene più “impostato” dall'alto e dal centro, ma viene negoziato con gli imprenditori privati da parte di soggetti pubblici anche locali.

relazioni sociali tra i soggetti coinvolti a livello locale, che possono essere sia individuali che collettivi.

Il termine capitale sociale è stato utilizzato dagli scienziati sociali almeno a partire dai primi anni ottanta del Ventesimo secolo, recentemente si diffuso anche al discorso pubblico e all'arena politica. Ma cosa si intende, esattamente, per capitale sociale? Pierre Bourdieu⁴ è stato il primo a parlarne in modo sistematico, ritenendo che così come il capitale economico realizza valore, attraverso i suoi impieghi e la sua circolazione, alcuni elementi di «socialità» – e, per l'esattezza, le reti di relazione interpersonale e i legami associativi – possono configurarsi come risorse per ottenere vantaggi (o evitare svantaggi) ed essere utilizzati, sia dai singoli che dalle comunità.

In Italia, la nozione di capitale sociale si diffonde soprattutto grazie al lavoro di Putnam del 1993⁵ in cui viene analizzato, in chiave storico-istituzionale, lo sviluppo delle regioni italiane. Il termine e il libro hanno immediatamente successo anche perché il «capitale sociale» come lo propone lo studioso americano si innesta in un dibattito ed in un terreno scientifico che era già stato arato e preparato dal lungo lavoro di ricerca e di analisi socioeconomica sulle «tre Italie», sull'economia distrettuale e sull'intreccio che nelle aree di successo «economico» si realizzava fra economia, legami solidaristici e identitari di stampo comunitario e istituzioni locali.

Putnam mostra anche se in modo forse non completamente convincente, come nelle grandi aree in cui la sociologia economica aveva già suddiviso il nostro Paese i rendimenti istituzionali, sociali ed economici fossero profondamente differenziati in funzione del grado di «cultura civica» che, in particolari aree del Paese, si era formata anche per effetto di antiche tradizioni storico-politiche e partecipative.

La successiva analisi socioeconomica ha cercato di definire con più precisione il concetto: al momento si può dire che vi sia un certo consenso tra gli studiosi sul fatto che il termine «capitale sociale» rinvii a tre ambiti di socialità e di legami cui corrispondono tre distinte prospettive di ricerca, una *micro*, una *meso* e una *macro*, alle quali sono collegati differenti significati specifici del termine e diversi interrogativi di ricerca.

Il capitale sociale a livello *micro* rinvia all'insieme di risorse sociali che derivano al singolo individuo dal fatto di essere inserito in reti di relazioni (reti amicali, parentali, di lavoro, di conoscenze) che egli può sfruttare per il perseguimento di propri fini (trovare lavoro, ricevere aiuto in determinate situazioni di bisogno, ma anche avere informazioni essenziali).

Poiché queste «risorse» si traducono in una maggiore «utilità» per l'individuo in questione, esse rappresentano il suo «capitale sociale», che viene

⁴ Pierre Bourdieu, *La distinzione. Critica sociale del gusto*, Il Mulino, Bologna 1983.

⁵ Robert Putnam, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, New Jersey 1993.

valorizzato al pari delle altre risorse (economiche, educative, culturali) di cui è in possesso. James Coleman è stato fra i primi a leggere il capitale sociale in termini prevalentemente (anche se non esclusivamente) *micro*. È stato osservato che, a ben vedere, le risorse di rete non potrebbero essere assimilate ad una forma di «capitale», in quanto non avrebbero tutte le caratteristiche del capitale economico. In effetti, non sono accumulabili e indeperibili (ma l'attuale crisi ci mostra come neppure il capitale economico-finanziario lo sia), non sono facilmente trasferibili, non circolano con altrettanta facilità, non vengono riconosciute come «valuta di scambio» da qualsiasi partecipante al mercato. Ma queste obiezioni non hanno fermato la diffusione del termine ed il suo utilizzo sempre più ampio, anche perché si sono iniziate a raccogliere evidenze empiriche che mostrano come la densità e la qualità delle reti di relazioni interpersonali generino veri e propri «vantaggi competitivi».

La seconda accezione di capitale sociale si riferisce al livello *meso*, ha cioè a che fare con le appartenenze associative ed organizzative, ossia all'intensità dei processi di partecipazione civica degli individui. Si sostiene, infatti, che la partecipazione in attività aventi natura «comunitaria» e prive di immediate finalità lucrative svilupperebbe, all'interno della collettività di appartenenza, valori civici e disponibilità alla produzione di beni collettivi altrimenti non realizzabili. La presenza di questo *ethos*, di questa cultura civica della partecipazione – fondata proprio sullo stare insieme in associazioni di carattere politico, di volontariato, di solidarietà comunitaria – costituirebbe un «capitale collettivo» a disposizione delle comunità locali sia, per garantire la produzione di beni collettivi, sia per controllare le forme di opportunismo di stampo individualistico.

Infine, la terza accezione di capitale sociale è quella che ne coglie il significato e la portata *macro*, cioè non più riferita alla singola comunità o ai singoli individui, ma per la società nel suo insieme. Fidarsi degli altri concittadini, partecipare ad attività sociali diffuse e ritenere di far parte di una collettività di ampie dimensioni (nazionale o sovranazionale), sarebbero, cioè, ingredienti di una «fiducia generalizzata» che porterebbe ad un clima sociale più cooperativo e quindi complessivamente più recettivo di richieste di partecipazione alla produzione di beni collettivi per la società intera. Da questo capitale sociale *macro* discenderebbe, secondo Putnam, un miglior funzionamento delle varie componenti di una società: maggiore coesione sociale, maggiori livelli di civismo, minore opportunismo negli scambi, anche economici, maggiore sviluppo in quanto le stesse transazioni economiche risulterebbero gravate da minori costi di transazione.

In questo processo, alcuni autori collocano anche le istituzioni politiche (locali, ma non solo) e la loro «efficienza» nel costruire reti (fra la sfera politica, quella economica, quella della rappresentanza di interessi) e nel connet-

tere tra loro gli attori collettivi indispensabili per lo sviluppo economico, e sociale, di un territorio o di un intero Paese⁶.

Il concetto di capitale sociale è proprio con James Coleman che comincia a diffondersi e ad essere collegato ai problemi dello sviluppo delle relazioni sociali di cui un soggetto individuale (per esempio un imprenditore o un lavoratore) o un soggetto collettivo (privato o pubblico) dispone in un determinato momento.

Attraverso il capitale di relazioni si rendono disponibili risorse cognitive, come le informazioni, o normative, come la fiducia, che permettono agli attori di realizzare obiettivi che non sarebbero altrimenti raggiungibili, o lo sarebbero a costi molto più alti. Spostandosi dal livello individuale a quello aggregato, si potrà poi dire che un determinato contesto territoriale risulta più o meno ricco di capitale sociale a seconda che i soggetti individuali o collettivi che vi risiedono siano coinvolti in reti di relazioni più o meno diffuse⁷.

È opportuno sottolineare che questa definizione, ricavata da Coleman insiste maggiormente sulle reti sociali come base del capitale sociale, e non sulla generica disponibilità di cooperazione e fiducia radicata in una certa cultura condivisa.

Sempre lo stesso studioso ha sottolineato come questo tipo di capitale, a differenza di quello finanziario e di quello umano, abbia la natura di un bene collettivo. I suoi vantaggi non sono appropriabili solo individualmente, ma vanno a tutti coloro che partecipano alla rete. Proprio per questo i singoli attori hanno un minor incentivo a contribuire alla sua produzione. Questa caratteristica spiega perché «la maggior parte delle forme di capitale sociale sono create o distrutte come sottoprodotto di altre attività»⁸.

Tuttavia, dal punto di vista dello sviluppo locale – che in questo lavoro interessa – è soprattutto la dotazione di capitale sociale a livello aggregato in un determinato territorio e la disponibilità complessiva di reti di relazioni sociali diffuse tra i soggetti individuali (imprese, lavoratori) e collettivi (associazioni degli interessi, istituzioni pubbliche) che condizionano i percorsi di sviluppo.

Il capitale sociale viene inteso in questo contesto in relazione alla rete di relazioni che lega soggetti individuali e collettivi, e che può alimentare la cooperazione, la fiducia, la produzione di economie esterne, e produrre esiti favorevoli per lo sviluppo locale in senso lato.

Il rapporto tra capitale sociale e sviluppo locale è complesso e mutevole nel tempo, e non è riducibile all'impatto positivo di una cultura favorevole alla

⁶ Fondazione Ermanno Gorrieri per gli studi sociali, per maggiori approfondimenti si rimanda al sito www.disuguaglianzesociali.it.

⁷ James Coleman, *Foundations of Social Theory*, Harvard University Press, Cambridge 1990.

⁸ Ivi p. 317.

cooperazione. A tal fine cruciale è il ruolo della politica nel mediare il rapporto tra reti e mercato.

È *l'embedded autonomy*, per usare la formula efficace di Evans, – l'autonomia socialmente e localmente radicata dell'azione politica – che può contribuire in modo innovativo ed efficace allo sviluppo locale⁹.

L'economia di relazione, alla cui base si pone il capitale sociale, può essere una chiave interpretativa innovativa e utile alla comprensione delle specifiche dinamiche che si attestano ad esempio nelle aree rurali.

A tale riguardo la ricerca in ambito europeo ha evidenziato, secondo un approccio positivo, che le risorse immateriali soggiacenti all'economia di relazione – in particolare il capitale sociale – possono contribuire alla riduzione della marginalizzazione socio-economica delle aree rurali strutturalmente deboli¹⁰.

Il capitale sociale svolge dunque un ruolo strategico per lo sviluppo economico e per una efficace e efficiente attuazione del sostegno pubblico a livello territoriale. Nell'individuazione delle variabili da cui dipende il capitale sociale, ci si indirizza su dimensioni relative alla partecipazione di individui alle associazioni, alla presenza e all'attività di organizzazioni no profit, alla presenza di comportamenti pro-sociali, a caratteristiche del territorio, della sua cultura e storia sociopolitica, delle istituzioni e delle comunità che possono influenzare positivamente il grado di interrelazione tra soggetti.

Si può pertanto affermare che la teoria del capitale sociale si fonda sull'ipotesi secondo cui lo sviluppo di un'economia dipende non solo dalla dotazione di capitale fisico e umano, come si è in passato postulato, ma anche da fattori concernenti la struttura delle relazioni sociali che caratterizza quell'economia.

Un altro modo di guardare al capitale sociale è dunque quello di considerarlo come produttore di territorialità. Esso rivela la sua utilità se ci si pone dal punto di vista dello sviluppo locale. Ciò risponde all'esigenza di rilevare la dimensione spaziale e sociale dei territori, nel senso che se è necessario comprendere come gli individui e le comunità locali, con il loro agire, producono territorio, è altrettanto fondamentale cogliere come il territorio interferisce con la comunità ivi insediata. La nozione più idonea a rappresentare la suddetta dimensione è quella situazionale (per indicare che le influenze del capitale sociale dipendono dal contesto in cui opera) e dinamica (perché questa forma di capitale è soggetta a mutare nel tempo).

È possibile quindi supporre l'esistenza di un capitale sociale territoriale, proprio per dare rilievo ai legami che si stabiliscono tra interazioni territoria-

⁹ Peter Evans, *Embedded Autonomy. States and Industrial Transformation*, Princeton University Press, Princeton 1995.

¹⁰ Doris Marquardt, Judith Möllers, Gertrud Buchenrieder, *Social Networks and Rural Development: LEADER in Romania*, «Sociologia Ruralis», 2012, 52, pp. 398-431.

li e relazioni sociali. Questo si connota, come un insieme di interazioni tra attori localizzati, poiché consente di riferirsi a soggetti individuabili, ai fini che essi perseguono e al contesto territoriale in cui essi agiscono. Il tutto finalizzato verso un'ottica di promozione e valorizzazione del territorio.

3. *Marketing territoriale*

Il territorio costituisce un ambito applicativo dei principi, delle metodologie, e delle finalità del marketing, perché attua dinamiche di scambio nei confronti della propria utenza attuale e potenziale, e non risulta orientato al solo profitto, ma sostiene una più ampia finalità di valore pubblico e di innalzamento della qualità della vita per la popolazione residente.

La cultura del marketing, nata dalle scienze manageriali applicate alle grandi imprese operanti nel campo dei beni dei consumi, ha esteso la sua influenza anche ad ambiti esterni a quelli dell'impresa, riconoscendo la natura eterogenea degli elementi che sono alla base dello scambio, non solo beni, ma anche idee e servizi.

Nel 1985 l'AMA (*American Marketing Association*) definiva il marketing come «un processo di pianificazione e realizzazione delle attività di concepimento, attribuzione del prezzo, promozione e distribuzione di idee, beni e servizi destinati a creare scambi allo scopo di soddisfare gli obiettivi degli individui e delle organizzazioni»¹¹. Il marketing così inteso si può estendere a tutte le attività umane basate su scambi percepiti come scambi di valore. Fondamentale nell'ambito territoriale è la dimensione partecipativa e relazionale che può essere concretizzata attraverso il coinvolgimento dell'ente territoriale e degli altri attori sociali interessati allo sviluppo di quel dato ambito geografico.

Gilodi sottolinea che la dimensione relazionale nel caso del territorio assume una rilevanza elevata, anzi ne costituisce punto di forza e vantaggio competitivo. L'offerta territoriale ha infatti natura sistemica: il valore territoriale o capitale sociale territoriale risulta dalla sommatoria di *asset* tangibili e intangibili, di componenti ambientali, infrastrutturali ed antropiche, tra loro interdipendenti e pertinenti a differenti stakeholder ed attori locali¹².

Il marketing come metodologia mette a disposizione una serie di strumenti operativi per dare valore alle potenzialità di un'area geografica e sviluppare le attività, ritenute rilevanti, per quel dato territorio. Esso orienta la gestione

¹¹ Roberto Grandi, *La comunicazione pubblica. Teorie, casi e profili normativi*, Carocci, Roma 2001, p. 43.

¹² Cecilia Gilodi, *Territori e marketing, tra letteratura e nuovi percorsi di ricerca*, «Liuc Papers», Serie Economia e Istituzioni 13, giugno 2004, 149, www.biblio.liuc.it/liucpap/pdf/149.pdf.

applicativa e strategica di un'area geografica attraverso diverse macrofasi: l'analisi della domanda, la selezione della stessa, l'analisi dell'offerta territoriale, la pianificazione strategica dello sviluppo del territorio e la pianificazione delle attività di comunicazione. Ciascuna macrofase deve essere accompagnata dalla effettività di azione, coordinamento e integrazione tra attori pubblici e privati coinvolti nel territorio, considerando gli interessi di tutti gli stakeholder dell'ambito geografico di riferimento.

Bisogna sottolineare che il marketing territoriale opera anche su un piano superiore a quello costituito dal solo territorio di specifico riferimento, cercando d'individuare le opportunità di sinergie con altre aree geografiche per attuare progetti interterritoriali, favorendo un'attitudine alla cooperazione che risulta sempre più rilevante nelle attuali dinamiche di sviluppo sostenibile¹³. A tal fine gli Enti territoriali devono coinvolgere gli attori nella definizione delle strategie per la promozione e valorizzazione di quel territorio, facendo sistema tra Istituzioni, cittadini, singoli, organizzazioni e imprese, creando una rete di relazione tra territori in modo da facilitarne le interconnessioni.

Inoltre l'obiettivo prioritario della massimizzazione del valore offerto dal territorio per la molteplicità dei suoi utenti e la scelta dei segmenti della domanda verso cui orientare l'offerta territoriale in modo prioritario consiste nell'individuare quella categoria di utenti funzionali allo sviluppo dell'area geografica. Come sottolinea Caroli «la finalità strategica del marketing è selezionare a attrarre il tipo di domanda migliore per la dinamica evolutiva del territorio; al tempo stesso, stimolare gli interventi che consentono all'offerta territoriale di essere il più possibile coerente con le attese della domanda cui si rivolge esplicitamente»¹⁴.

Un sistema territoriale infatti si compone di tutto quell'insieme di risorse tangibili e intangibili su cui si costruisce l'offerta territoriale che risulta formata da un insieme di aspetti complessi ossia un insieme di servizi e componenti materiali e immateriali, integrati fra loro e caratterizzanti il territorio in cui si sviluppano.

Il marketing opera attraverso il piano strategico, uno strumento rilevante per la promozione delle opportunità di sviluppo di un territorio, esso si costituisce con il coinvolgimento del tessuto economico e sociale del territorio interessato con la finalità di individuare e definire gli obiettivi e trasformarli in progetti strategici. Il piano strategico trova il suo punto di forza nel sistema di relazioni, alleanze e partenariati politici e socio-economici, che sostengono lo sviluppo delle linee di azioni tese al miglioramento di un determinato territorio.

¹³ Marco Caroli, *Il marketing territoriale. Strategie per la competitività sostenibile del territorio*, Franco Angeli, Milano 2006.

¹⁴ Ivi p. 87.

A fronte della crescente complessità del governo territoriale, conseguente all'analogia complessità del contesto globale e alla moltiplicazione e alla frammentazione degli attori, istituzionali e non, sulla scena decisionale, il metodo della pianificazione strategica si è imposto come modello di riferimento per sperimentare una nuova forma di *governance* territoriale.

L'ente locale, in tale processo, decide volontariamente di giocare un ruolo attivo nella rigenerazione economica e sociale del territorio, assumendo il ruolo di leadership del processo di mobilitazione e coordinamento degli attori locali, nella costruzione e realizzazione di una visione di sviluppo condiviso.

L'amministrazione locale ha dunque il compito di regia del sistema locale, in altri termini garantisce l'attuazione di un diverso modello di *governance* del territorio.

Il contesto territoriale non è un contenitore statico ma una dimensione, sia spaziale-fisica che socio-economica, da costruire. Uno degli aspetti caratterizzanti della pianificazione strategica, rispetto ad altre forme tradizionali di pianificazione, sta nell'intendere il territorio come un costruito dell'azione collettiva e una matrice di progetti, anziché come una dotazione statica di risorse.

I piani strategici sono strumenti dinamici che evolvono nel tempo, dunque possono cambiare la natura e il focus territoriale nell'arco della loro esistenza. Per esempio, da un piano strategico circoscritto ai confini urbani si può passare ad un piano strategico di tipo metropolitano. In modo analogo da un piano strategico orientato alla promozione della competitività economica, si può passare allo sviluppo di un piano strategico finalizzato al rafforzamento della coesione sociale. Per cogliere questi cambiamenti, occorre capire bene quale tipo di relazioni stabili si sviluppano nel corso della pianificazione strategica tra gli attori del processo.

Infatti, nella pianificazione strategica la costruzione di una rete di attori è rilevante quanto la definizione di una strategia. La costruzione di una rete stabile permette, di far cooperare attori che normalmente non collaborano o perfino confliggono tra loro.

La pianificazione strategica basa buona parte della sua forza sul fatto di essere una libera scelta che l'amministrazione locale propone ad altri soggetti pubblici e privati dell'area. È un atto volontario di adesione da parte dei soggetti istituzionali a cui l'ente si rivolge, si tratta in realtà di una libera scelta anche per lo stesso ente locale che intende promuovere l'iniziativa. La decisione di avviare un processo di pianificazione strategica può nascere, in alcuni casi, da una consapevolezza da parte dell'amministrazione locale che la situazione urbanistica e socio-economica del proprio territorio sia giunta ad un punto di crisi tale da richiedere un'azione non convenzionale. La decisione di avviare il processo di preparazione di un piano strategico non coincide, quindi, con il sorgere di un particolare stato di crisi, ma con la

percezione della sua esistenza da parte di un soggetto istituzionale dotato della volontà politica e della capacità tecnica di rispondere efficacemente ai problemi del territorio.

La scelta di avviare un processo di pianificazione strategica configura, dunque, un nuovo scenario, in cui l'amministrazione locale decide volontariamente di giocare un ruolo attivo nella rigenerazione economica e sociale del suo territorio, e lo fa chiamando a far parte della squadra anche altri soggetti pubblici e privati dell'area. Si inizia, quindi, un percorso nel quale l'ente locale decide di lavorare insieme ad altri soggetti pubblici e privati, mosso dalla consapevolezza che la situazione richieda uno sforzo straordinario che può essere prodotto solo con un lavoro di squadra, pur nell'autonomia di ogni soggetto partecipante al processo.

In tal senso, l'avvio di un processo di pianificazione strategica consente il passaggio da una forma di governo monocentrico e autoreferenziale ad una modalità di decisione concertata tra più centri decisori ovvero dal sistema del *government* alla *governance* del territorio¹⁵.

Un ultimo aspetto da approfondire nel paragrafo successivo, è quello della comunicazione, che rappresenta la parte integrante di ogni piano strategico. Una buona preparazione di un piano comporta infatti anche la predisposizione di un piano di marketing e comunicazione di un territorio.

Bisogna sottolineare che l'efficacia di una campagna di comunicazione non dipende soltanto dalla quantità delle risorse finanziarie investite, dall'abilità, dal numero e dalla competenza delle persone impiegate nelle iniziative di comunicazione, promozione e marketing; ma ciò che è indispensabile avere è, innanzitutto, un buon prodotto da comunicare. Con riferimento ad un territorio, per buon prodotto va inteso un mix ideale tra una visione chiara di un percorso di sviluppo e una serie di occasioni concrete di trasformazioni fisica e funzionale di una data area in grado di attirare l'interesse di utilizzatori finali e di investitori qualificati.

È, inoltre, necessaria anche una classe dirigente (sia in campo pubblico che privato) affidabile, soprattutto nei confronti degli investitori nazionali e stranieri.

Il fatto che ogni territorio ha caratteristiche uniche pone in evidenza come strumenti, azioni e tecniche di comunicazione devono essere ideate e realizzate a misura delle dimensioni e delle caratteristiche dei soggetti promotori del processo, del livello e tipo di preparazione del personale, delle esperienze degli attori pubblici e privati che promuovono il piano.

La comunicazione da attuarsi all'interno di un piano strategico dovrebbe essere in grado di diffondere concetti e pratiche in maniera integrata. L'efficacia

¹⁵ *La pianificazione strategica per lo sviluppo dei territori*, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione Pubblica, Rubettino, Soveria Mannelli 2006.

della comunicazione dipende dalla capacità di far percepire le opportunità che il piano strategico offre nel suo complesso, anche quando il messaggio è mirato a presentare i vantaggi di una singola azione del piano stesso¹⁶.

Per il raggiungimento degli obiettivi del piano strategico fondamentale è il coordinamento delle attività di comunicazione, il piano infine va considerato come l'occasione di aggiungere coordinamento e condivisione in un campo in cui spesso prevale l'assenza di iniziative o una sovrapposizione di campagne di comunicazione realizzate in modo autonomo da ciascuna istituzione.

Lo strumento che rappresenta una guida per ciascuna amministrazione pubblica per intraprendere una corretta attività d'informazione e comunicazione è rappresentata dal piano di comunicazione che merita un opportuno approfondimento.

4. Il Piano di Comunicazione

Il piano di comunicazione è uno strumento che consente di programmare e gestire le azioni di comunicazione per il raggiungimento di specifici obiettivi strategici e di comunicazione.

La definizione di un piano di comunicazione nasce dalla necessità di avere un punto di partenza per la programmazione e la progettazione delle azioni future, in modo da renderle coerenti e coordinate tra loro.

In parte, le azioni di comunicazione sono strutturate e hanno bisogno di strumenti pensati appositamente – dai moduli al sito internet, fino ad arrivare alle campagne pubblicitarie – in parte la comunicazione segue strade meno formali e pianificabili. La prima domanda a cui rispondere per porre le basi del piano di comunicazione è quella relativa alla situazione attuale in cui verte un determinato Ente, organizzazione o territorio.

In questa accezione il piano aiuta il governo della comunicazione nel senso che ne consente la finalizzazione (il perché comunichiamo), ne individua gli attori (il chi comunica e a quali destinatari), ne indica i prodotti (il cosa si dovrebbe realizzare), con quali strumenti e con quali risorse. In un piano di comunicazione tutte queste variabili vengono tra di loro logicamente correlate, mettendo dunque l'organizzazione nelle condizioni di avere una visione complessiva della propria comunicazione¹⁷.

Ciò che caratterizza il piano è la compresenza di un metodo universalmente valido e di contenuti validi di volta in volta. In questo senso il piano di co-

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ Per approfondimenti vedi: *Manuale di comunicazione pubblica. Strategia e strumenti operativi per comunicare la P.A.*, Repubblica di San Marino, Maggioli 2002; Franca Faccioli, *Comunicazione pubblica e cultura del servizio*, Roma, Carocci 2005; Roberto Grandi, *La comunicazione pubblica. Teorie, casi, profili normativi*, Roma, Carocci 2006.

municazione è un modo di procedere, una proposta metodologica con un grado di generalizzazione e formalizzazione tale da poter diventare uno strumento del kit di tecniche che un comunicatore deve possedere. Indicare la corretta sequenza delle fasi di elaborazione del piano (ad esempio, definire gli obiettivi prima di definire le azioni di comunicazione) è una proposta metodologica valida per tutto l'orizzonte della pubblica amministrazione italiana e per qualunque contesto.

Per quanto sia possibile definire uno schema, il piano di comunicazione però deve configurarsi anche come uno strumento flessibile e dinamico che nega qualunque forma di staticità sapendo invece accogliere e gestire efficacemente emergenze, imprevedibilità, necessità comunque inevitabili nei processi di lavoro.

Come ogni programmazione anche quella contenuta nel piano di comunicazione, relativa ad un'intera organizzazione e ad un arco temporale annuale, potrà spingersi solo fino a un certo livello di dettaglio: costruire linee guida o rimandare a programmi successivi può essere in qualche caso la massima specificità possibile. Inoltre occorre mettere in conto che esigenze specifiche possono manifestarsi solo in corso d'opera: non è dato di poter sempre programmare con anticipo le necessità della comunicazione.

Nella sostanza l'approccio alla costruzione del piano di comunicazione deve coniugare rigore e flessibilità, schematismo e libertà, razionalità e creatività.

Il piano di comunicazione in primo luogo, possiede una dimensione strategica, aiutando l'organizzazione nell'implementazione e nello sviluppo dei propri servizi. In secondo luogo, facilita la convergenza tra le logiche della comunicazione interna e quelle della comunicazione esterna dell'ente, favorendo quella che si può definire come comunicazione integrata. In terzo luogo, incentiva la costruzione di relazioni bidirezionali tra il servizio ed i suoi pubblici di riferimento. Si tratta di relazioni consapevoli e costanti nel tempo, non casuali o episodiche, finalizzate alla co-produzione di senso e significati nello scambio comunicativo tra l'ente e i suoi destinatari. Inoltre, è uno strumento di coordinamento di tutti i soggetti, le strategie e le azioni di comunicazione che l'organizzazione mette in campo per favorire il raggiungimento dei propri obiettivi di comunicazione.

Il piano di comunicazione, oltre che come strumento, può essere inteso come processo organizzativo che si articola in tre fasi distinte:

1. La pianificazione e redazione, fase in cui si arriva alla stesura del piano.
2. L'implementazione, fase della concreta realizzazione e gestione dello stesso.
3. La valutazione, fase di verifica dei risultati ottenuti, dell'impatto e degli effetti generati sul contesto interno ed esterno all'ente e delle eventuali discrepanze tra questi e gli obiettivi prefissati.

Intendere il piano di comunicazione nella sua dimensione processuale significa non ridurlo a semplice documento che elenca le azioni comunicative dell'ente, ma pensarlo come un processo che attraversa l'intero servizio, che lo coinvolge interamente e lo modifica nelle sue modalità organizzative.

Il metodo di redazione del piano di comunicazione consiste nell'individuazione di sette passaggi fondamentali:

1) L'analisi dello scenario

Per scenario si intende il contesto generale (geografico, territoriale, socio-economico), il contesto del settore (in particolare quando si parla di servizi), il contesto organizzativo (le caratteristiche dell'amministrazione).

L'analisi dello scenario non può essere universalmente valida ma deve definire l'ambito specifico nel quale si colloca l'organizzazione. In particolare per un Ente Locale si dovranno analizzare: la situazione generale dell'Ente; i servizi offerti; le modalità organizzative interne; la comunicazione già realizzata.

Il livello di approfondimento varia in funzione degli obiettivi ma anche delle risorse disponibili: ricerche approfondite ad esempio richiedono naturalmente maggiori investimenti di risorse e di tempo.

2) L'individuazione degli obiettivi di comunicazione

Può apparire scontato affermare che è importante definire gli obiettivi di un piano di comunicazione.

Ma per alcuni Enti Locali decidere con chiarezza i propri obiettivi rappresenta ancora oggi un problema. Sono ancora molte le organizzazioni che gestiscono i propri processi comunicativi senza la definizione precisa degli obiettivi da raggiungere. Dopo aver analizzato lo scenario, chi è preposto alla stesura del piano di comunicazione deve procedere alla definizione degli obiettivi principali che possono essere: problemi di identità e di immagine; motivazioni legate alle politiche generali dell'Ente; promozione dello sviluppo di maggiore cultura della relazione con il cittadino; miglioramento dell'utilizzo di alcuni servizi.

3) L'individuazione dei pubblici di riferimento

È importante definire tutti i pubblici di riferimento: dai cittadini, alle altre istituzioni, ai media, agli opinion leader etc. Un target particolarmente strategico è rappresentato dal pubblico interno anche se non sempre viene considerato nel piano di comunicazione.

La segmentazione dei diversi pubblici di riferimento ai quali dedicare azioni e messaggi specifici è un ulteriore passaggio propedeutico allo sviluppo della strategia. Tra i metodi più utilizzati, anche in modo integrato, vi sono: segmentazione geografica, segmentazione socio-demografica, segmentazione psicografica, segmentazione in base al comportamento di fruizione.

4) Le scelte strategiche

Dopo aver analizzato lo scenario, definito obiettivi e target, si deve procedere all'elaborazione della strategia generale. Dovranno essere messi a fuoco in particolare i valori che l'Ente vuole comunicare che devono essere chiari, espliciti e veritieri rispetto alle reali potenzialità dell'organizzazione.

La strategia deve quindi fornire tutte le linee guida utili a sviluppare e dare concretezza al piano di comunicazione.

5) Le scelte di contenuto

Le scelte di contenuto sono tutte quelle scelte che definiscono i contenuti che un Ente vuole trasmettere e comunicare e le azioni concrete che si vogliono mettere in atto. Esse possono riguardare ad esempio l'innovazione tecnologica nel campo della trasmissione d'immagine.

6) L'individuazione delle azioni e degli strumenti di comunicazione

La scelta dei mezzi è in parte vincolata al budget a disposizione dell'Ente e condiziona in parte la possibilità di identificare i canali ritenuti più idonei per raggiungere gli obiettivi.

Quando la campagna prevede un'azione diversificata per i diversi target, vengono identificati, oltre ai media tradizionali (stampa, radio, affissione, più raramente televisione), anche strumenti di contatto diretto (newsletter, mailing list, siti, eventi etc.).

La pianificazione dei mezzi si traduce in un piano mezzi, un documento articolato che prevede i canali individuati, il periodo di programmazione, il numero dei passaggi radio e TV o delle uscite su stampa, i relativi costi.

7) La misurazione dei risultati

La misurazione dei risultati è la fase conclusiva della logica di pianificazione della comunicazione.

È importante prevedere quali modalità di valutazione e quali oggetti di comunicazione si intenderanno valutare: il piano di comunicazione complessivamente inteso, sia dal punto di vista dei contenuti che della metodologia seguita per la sua redazione, gli effetti del piano di comunicazione e i risultati conseguiti.

L'assenza di analisi dei risultati vanifica la validità del piano di comunicazione, compromettendo, di conseguenza, l'efficacia e l'efficienza del successivo processo di pianificazione della comunicazione.

Questi sette passaggi sono in qualche modo preceduti e dipendono strettamente dagli obiettivi strategici dell'amministrazione. Il piano di comunicazione infatti è inteso come lo strumento di pianificazione della comunicazione rispetto alle politiche dell'organizzazione, ovvero come una delle leve per

l'attuazione delle politiche pubbliche: esso individua politiche di comunicazione utili ed efficaci rispetto al raggiungimento degli obiettivi strategici dell'organizzazione al cui conseguimento concorrono, naturalmente, anche altri strumenti.

Questi obiettivi vanno conosciuti in modo puntuale e a monte della redazione del piano perché ne influenzano tutto il percorso e i relativi contenuti.

In sostanza, i contenuti di un piano di comunicazione dipendono, in una relazione logica, e sono preceduti, in una relazione cronologica, dagli obiettivi strategici dell'amministrazione. Questa considerazione risulta fondamentale non solo per costruire i contenuti del piano ma anche per dimostrare, che la comunicazione non si giustifica in sé, ma ha un senso per il raggiungimento degli obiettivi dell'organizzazione.

Naturalmente la definizione degli obiettivi di comunicazione in riferimento agli obiettivi strategici dell'organizzazione è tanto più articolata e complessa quanto più l'ente è responsabile di una varietà di politiche, servizi e funzioni amministrative e, di conseguenza, si presenta fortemente diviso nell'assetto organizzativo. Gli enti locali, ad esempio, si occupano di una molteplicità di settori: dal territorio alla scuola, dai servizi di assistenza alla mobilità, dalla certificazione ai servizi culturali e del tempo libero, dalla sicurezza alla tutela della salute pubblica. Queste organizzazioni sono per loro natura multiprodotto e sono, al loro interno, fortemente divise poiché ciascun settore si occupa della propria filiera produttiva con interdipendenze di processo e di impatto sui bisogni collettivi talvolta molto minori all'interno dell'organizzazione piuttosto che rispetto ad altre istituzioni. Ad esempio la struttura organizzativa che si occupa di tutela del territorio in un comune ha maggiori relazioni con i comuni limitrofi e la provincia di appartenenza piuttosto che con la struttura organizzativa di quello stesso comune che si occupa di servizi alla persona¹⁸.

La caratteristica multiprodotto e a forte divisionalità degli enti locali determina una maggiore pluralità di obiettivi strategici e quindi di comunicazione: di conseguenza pianificare, coordinare e gestire politiche e processi comunicativi in organizzazioni di questa natura è particolarmente complesso.

Il piano di comunicazione rappresenta dunque lo strumento di pianificazione più consono per qualsiasi Ente o Amministrazione Pubblica che voglia mettere in atto un processo di promozione e valorizzazione di un territorio, al fine di divulgare le risorse endogene che insieme ad altri fattori possono rappresentare un volano di sviluppo a più ampio respiro.

¹⁸ Per approfondimenti vedi: Philip Kotler, John Bowen, James Makens, *Marketing del turismo*, Milano-Torino, Pearsons Italia 2010.

5. Conclusioni

L'idea di promozione e valorizzazione di un bene territoriale nasce dall'ottica proposta da Alberto Magnaghi di un «ritorno al territorio», inteso come una necessaria ricostruzione, in ogni luogo della Terra, delle basi materiali e delle relazioni sociali necessarie a produrre una nuova civilizzazione che scaturisca da rinnovate relazioni coevolutive fra insediamento umano e ambiente¹⁹.

Il ritorno al territorio deve saper ricostruire e mobilitare energie socio-territoriali per produrre risposte in grado di mettere in valore le peculiarità identitarie dei diversi luoghi. Questo “ritorno” è infatti reso impraticabile dalla natura stessa delle politiche globali. Di fronte all'acuirsi del conflitto fra eterodirezione e autogoverno, un riequilibrio fra locale e globale diviene un requisito imprescindibile e prioritario rispetto a qualsiasi politica “globale”: anche se la risposta relativa alla ricostruzione delle basi materiali e territoriali dello sviluppo locale probabilmente non passa più per grandi investimenti pubblici come nel *new deal*, ma può essere immaginata come *autoinvestimento sociale* da parte dei sistemi socio economici locali e delle loro grandi e inesplorate energie latenti²⁰.

Comunicare un territorio vuol dire far conoscere l'attitudine di quel territorio, diffondere il suo carattere distintivo e le sue potenzialità rispetto ad altri ambiti geografici, in modo da creare un senso di condivisione su ciò che il territorio è, su ciò che esso fa, sulle sue caratteristiche intrinseche e sulla sua identità.

L'immagine che si cerca di comunicare deve essere coerente con gli obiettivi di sviluppo di quel territorio, e quindi, con i valori effettivi che caratterizzano il modo di vivere e di operare di quell'area. Pertanto, la strategia di comunicazione va declinata su due livelli, uno teso alla costruzione di una percezione positiva del luogo e dei suoi prodotti, l'altro orientato alla valorizzazione di una determinata funzione d'uso del territorio²¹.

La complessità di un sistema territoriale genera l'eterogeneità dei possibili temi oggetto della comunicazione, data la varietà delle funzioni d'uso di un territorio. Una differenziazione importante per la definizione di una strategia di comunicazione territoriale è quella relativa a due tipologie di comunicazione, interna ed esterna, chiaramente orientata ai segmenti target che sono identificati come domanda. Il target della comunicazione interna è rappre-

¹⁹ Alberto Magnaghi (a cura di), *Il territorio bene comune*, Firenze University Press, Firenze 2012.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ Maria Marenga, *Un'analisi teorica sul marketing territoriale. Presentazione di un caso studio. Il “Consorzio per la tutela dell'Asti”*, Ceris-Cnr, W.P. N° 7/2005.

sentato di cittadini e residenti dell'area territoriale interessata, dai lavoratori, dalle imprese e dagli investimenti locali. Pertanto, l'obiettivo primario di tale tipologia di comunicazione è quello di rafforzare l'immagine del territorio e, di conseguenza, il senso di appartenenza ad esso. Quindi la sua finalità primaria e generale è quella di considerare il rapporto fiduciario tra i pubblici interni ed il sistema territoriale cui appartengono e di favorire l'integrazione delle eventuali spinte divergenti che possono provenire da stakeholder diversi dell'ambito territoriale²². Relativamente alle sue funzioni specifiche, tale tipologia di comunicazione ha l'obiettivo di creare condivisione e consenso tra gli attori locali intorno ai progetti di sviluppo locale proposti dall'istituzione, meglio se costruiti con la partecipazione dei diversi portatori d'interesse del territorio.

La comunicazione esterna è rivolta invece a pubblici esterni, non residenti e rispetto a quella interna, le caratterizzazioni dell'offerta dovranno essere maggiormente evidenziate visto che il non residente non è in grado di sperimentare in maniera diretta e costante quanto comunicato. Gli obiettivi sono in primo luogo esplicitare e rafforzare il posizionamento strategico sul territorio, in secondo luogo fornire informazioni sulle caratteristiche dell'area e in particolare sui suoi elementi di attrattività o su progetti di sviluppo di particolare rilievo, così come sostenere lo sviluppo di relazioni tra utenti potenziali e coloro che controllano l'offerta territoriale²³.

Bisogna sottolineare che l'identità del luogo è ciò che essa è, mentre l'immagine è ciò che se ne percepisce dal di fuori. A tal fine spetta alla comunicazione istituzionale rafforzare o addirittura costruire un'immagine chiara e soprattutto competitiva di un territorio.

Castellet sottolinea l'opportunità per un sistema territoriale di dotarsi di tre asset fondamentali per poter crescere: *talent, technology e tolerance*, da cui deriva il nome del modello detto delle "3T", a cui l'autore ha aggiunto una quarta T, quella di *trust*. Con *talent* ci si riferisce al capitale umano qualificato a cui i territori devono offrire un contesto socialmente vivace per alimentare la creatività e stimolarne la crescita professionale. *Technology* è relativa alle risorse tecnologiche che attraggono risorse umane e imprese, che fungono, a loro volta, da generatrici di tecnologia. La *tolerance* consiste nel grado di apertura di un territorio alle diversità quali quella etnica, linguistica, culturale e religiosa, riconoscendone lo statuto di luoghi privilegiati per la creatività del momento che permettono l'incontro con le esperienze "altre". Per *trust* si intende l'importanza per la crescita di un territorio della dimen-

²² S. Secondini, *Comunicazione pubblica e web marketing territoriale. Dimensione partecipativa e pianificazione strategica*, cit.

²³ M. Caroli, *Il marketing territoriale. Strategie per la competitività sostenibile del territorio*, cit.

sione relazionale e, nella progettazione ed attuazione di politiche di sviluppo locale, il coinvolgimento di tutti i soggetti pubblici e privati locali ne rappresenta un valore²⁴.

Gli enti territoriali devono avere la consapevolezza che la valorizzazione del proprio territorio non può avvenire attraverso azioni occasionali e contestuali, ma per mezzo di un'attenta valutazione e pianificazione all'interno di programmi e modelli di progettazione che tengano conto delle variabili identificative delle aree di riferimento.

È necessario costruire una visione congiunta del futuro del proprio territorio, inteso come "bene comune".

Il territorio è infatti un bene comune e il bene comune è un fine in sé e non un mezzo.

²⁴ Marco Castellet, Marco D'Acunto, *Marketing per il territorio: strategie e politiche per lo sviluppo locale nell'economia globalizzata*, Franco Angeli, Milano 2006.