

Simonetta Secondini

Comunicazione pubblica e web marketing territoriale

**Dimensione partecipativa
e pianificazione strategica**

Laboratorio Sociologico

Manualistica, didattica,
divulgazione

LS

FRANCOANGELI



Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile con Adobe Digital Editions. Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.



Direttore Scientifico: Costantino Cipolla

Laboratorio Sociologico approfondisce e discute criticamente tematiche epistemologiche, questioni metodologiche e fenomeni sociali attraverso le lenti della sociologia. Particolare attenzione è posta agli strumenti di analisi, che vengono utilizzati secondo i canoni della scientificità delle scienze sociali. Partendo dall'assunto della tolleranza epistemologica di ogni posizione scientifica argomentata, Laboratorio Sociologico si fonda su alcuni principi interconnessi. Tra questi vanno menzionati: la combinazione creativa, ma rigorosa, di induzione, deduzione e adduzione; la referenzialità storico-geografica; l'integrazione dei vari contesti osservativi; l'attenzione alle diverse forme di conoscenze, con particolare attenzione ai prodotti delle nuove tecnologie di rete; la valorizzazione dei nessi e dei fili che legano fra loro le persone, senza che queste ne vengano assorbite e – ultimo ma primo – la capacità di cogliere l'alterità a partire dalle sue categorie "altre". Coerentemente con tale impostazione, Laboratorio Sociologico articola la sua pubblicistica in sei sezioni: *Teoria, Epistemologia, Metodo; Ricerca empirica ed Intervento sociale; Manualistica, Didattica, Divulgazione; Sociologia e Storia; Diritto, Sicurezza e Processi di vittimizzazione; Sociologia e storia della Croce Rossa.*

Comitato Scientifico: Natale Ammaturo (Salerno); Ugo Ascoli (Ancona); Claudio Baraldi (Modena e Reggio Emilia); Leonardo Benvenuti, Ezio Sciarra (Chieti); Danila Bertasio (Parma); Giovanni Bertin (Venezia); Rita Biancheri (Pisa); Annamaria Campanini (Milano Bicocca); Gianpaolo Catelli (Catania); Bernardo Cattarinussi (Udine); Roberto Cipriani (Roma III); Ivo Colozzi, Stefano Martelli (Bologna); Celestino Colucci (Pavia); Raffele De Giorgi (Lecce); Paola Di Nicola (Verona); Roberto De Vita (Siena); Maurizio Esposito (Cassino); Antonio Fadda (Sassari); Pietro Fantozzi (Cosenza); Maria Caterina Federici (Perugia); Franco Garelli (Torino); Guido Giarelli (Catanzaro); Guido Gili (Campobasso); Antonio La Spina (Palermo); Clemente Lanzetti (Cattolica, Milano); Giuseppe Mastroeni (Messina); Rosanna Memoli (La Sapienza, Roma); Everardo Minardi (Teramo); Giuseppe Moro (Bari); Giacomo Mulè (Enna); Giorgio Osti (Trieste); Mauro Palumbo (Genova); Jacinta Paroni Rumi (Brescia); Antonio Scaglia (Trento); Silvio Scanagatta (Padova); Francesco Sidoti (L'Aquila); Donatella Simon (Torino); Bernardo Valli (Urbino); Francesco Vespasiano (Benevento); Angela Zanotti (Ferrara).

Corrispondenti internazionali: Coordinatore: Antonio Maturo (Università di Bologna) Roland J. Campiche (Università di Losanna, Svizzera); Jorge Gonzales (Università di Colima, Messico); Douglas A. Harper (Duquesne University, Pittsburgh, USA); Juergen Kaube (Accademia Brandeburghese delle Scienze, Berlino, Germania); André Kieserling (Università di Bielefeld, Germania); Michael King (University of Reading, Regno Unito); Donald N. Levine (Università di Chicago, USA); Christine Castelain Meunier (Casa delle Scienze Umane, Parigi, Francia); Maria Cecília de Souza Minayo (Escola Nacional de Saúde Pública, Rio de Janeiro, Brasile); Everardo Duarte Nunes (Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, Brasile); Furio Radin (Università di Zagabria, Croazia); Joseph Wu (Università di Taiwan, Taipei, Taiwan).

Coordinamento Editoriale delle Sezioni: Veronica Agnoletti

Ogni sezione della Collana nel suo complesso prevede per ciascun testo la valutazione anticipata di due referee anonimi, esperti nel campo tematico affrontato dal volume.

Alcuni testi di questa collana sono disponibili in commercio nella versione e-book. Tali volumi sono sottoposti allo stesso controllo scientifico (doppio cieco) di quelli presentati in versione a stampa e, pertanto, ne posseggono lo stesso livello di qualità scientifica.

Sezione *Teoria, Epistemologia, Metodo* (attiva dal 1992). *Responsabile Editoriale*: Alberto Ardisson. *Comitato Editoriale*: Agnese Accorsi; Gianmarco Cifaldi; Francesca Cremonini; Davide Galesi; Ivo Germano; Maura Gobbi; Francesca Guarino; Silvia Lolli jr.; Alessia Manca; Emmanuele Morandi; Alessandra Rota; Barbara Sena.

Sezione *Ricerca empirica ed Intervento sociale* (attiva dal 1992). *Responsabile Editoriale*: Paola Canestrini. *Comitato Editoriale*: Sara Capizzi; Teresa Carbone; David Donfrancesco; Laura Farneti; Carlo Antonio Gobbatto; Ilaria Iseppato; Lorella Molteni; Paolo Polettini; Elisa Porcu; Francesca Rossetti; Alessandra Sannella.

Sezione *Manualistica, Didattica, Divulgazione* (attiva dal 1995). *Responsabile Editoriale*: Linda Lombi. *Comitato Editoriale*: Alessia Bertolazzi; Barbara Calderone; Raffaella Cavallo; Laura Gemini; Silvia Lolli sr.; Ilaria Milandri; Annamaria Perino; Fabio Piccoli.

Sezione *Sociologia e Storia* (attiva dal 2008). *Coordinatore Scientifico*: Carlo Prandi (Fondazione Kessler – Istituto Trentino di Cultura) *Consiglio Scientifico*: Nico Bortoletto (Università di Teramo); Alessandro Bosi (Parma); Camillo Brezzi (Arezzo); Luciano Cavalli, Pietro De Marco, Paolo Vanni (Firenze); Sergio Onger, Alessandro Porro (Brescia); Adriano Prosperi (Scuola Normale Superiore di Pisa); Renata Salvarani (Cattolica, Milano); Paul-André Turcotte (Institut Catholique de Paris). *Responsabile Editoriale*: Alessandro Fabbri. *Comitato Editoriale*: Barbara Arcari; Barbara Baccarini; Roberta Benedusi; Elena Bittasi; Pia Dusi; Nicoletta Iannino; Vittorio Nichilo; Ronald Salzer; Anna Scansani; Stefano Siliberti; Paola Spocetti.

Sezione *Diritto, Sicurezza e processi di vittimizzazione* (attiva dal 2011). *Coordinamento Scientifico*: Carlo Pennisi (Catania); Franco Prina (Torino); Annamaria Rufino (Napoli); Francesco Sidoti (L'Aquila). *Consiglio Scientifico*: Bruno Bertelli (Trento); Teresa Consoli (Catania); Maurizio Esposito (Cassino); Armando Saponaro (Bari); Chiara Scivoletto (Parma). *Responsabili Editoriali*: Andrea Antonilli e Susanna Vezzadini. *Comitato Editoriale*: Flavio Amadori; Christian Arnoldi; Rose Marie Callà; Gian Marco Cifaldi; Maria Teresa Gammone; Giulia Stagi.

Sezione *Sociologia e storia della Croce Rossa* (attiva dal 2013). *Direttori*: Costantino Cipolla (Bologna) e Paolo Vanni (Firenze). *Consiglio Scientifico*: François Bugnion (*presidente* - CICR), Roger Durand (*presidente* - Société "Henry Dunant"), Giuseppe Armocida (Varese), Stefania Bartoloni (Roma III), Paolo Benvenuti (Roma III), Fabio Bertini (Firenze), Paola Binetti (Campus Bio-Medico, Roma), Ettore Calzolari (Roma I), Giovanni Cipriani (Firenze), Carlo Focarelli (Perugia; LUISS), Edoardo Greppi (Torino), Gianni Iacovelli (Accademia di Storia dell'Arte Sanitaria, Roma), Giuseppe Palasciano (Bari), Jean-François Pitteloud (già CICR), Alessandro Porro (Brescia), Giorgio Zanchin (Padova). *Comitato Editoriale*: Giorgio Ceci (coordinatore), Filippo Lombardi (coordinatore), Massimo Aliverti, Nico Bortoletto, Luca Bottero, Virginia Braida, Carolina David, Antonella Del Chiaro, Renato Del Mastro, Gerardo Di Ruocco, Boris Dubini, Alberto Galazzetti, Livia Giuliano, Laura Grassi, Veronica Grillo, Pier Francesco Liguori, Maurizio Menarini, Maria Enrica Monaco, Gianluigi Nava, Marisella Notarnicola, Marcello Giovanni Novello, Raimonda Ottaviani, Isabella Pascucci, Francesco Ranaldi, Piero Ridolfi, Riccardo Romeo, Anastasia Siena, Calogera Tavormina, Silvana Valcavi Menozzi, Duccio Vanni. *Segreteria Scientifica*: Alberto Ardisson (responsabile), Alessandro Fabbri (responsabile), Barbara Baccarini, Elena Branca, Michele Cardin, Giovanni Cerino Badone, Emanuele Cerutti, Alessandro D'Angelo, Simona Galasi, Paola Spocetti.

Simonetta Secondini

Comunicazione pubblica e web marketing territoriale

**Dimensione partecipativa
e pianificazione strategica**

LABORATORIO SOCIOLOGICO



FRANCOANGELI

Manualistica, didattica,
divulgazione

La cura redazionale ed editoriale del volume è stata realizzata da Aldo Marchese.

Copyright © 2014 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Indice

Introduzione	pag.	9
1. Comunicazione e Pubblica Amministrazione	»	11
1. Comunicazione e Pubblica Amministrazione	»	11
2. Il dovere di comunicazione tra le Istituzioni	»	14
3. Il cittadino come risorsa della P.A.	»	15
2. Territorio, attori e governance locale	»	19
1. Territorio, globalizzazione e livello locale	»	19
2. Il territorio come sistema	»	20
3. Gli attori di un sistema territoriale	»	22
4. Comunicazione pubblica e competizione territoriale	»	24
5. La <i>governance</i> come modalità di azione del governo locale in ambito urbano e territoriale	»	26
5.1. Scambio dialogico tra pubblico e privato	»	28
3. Il marketing come metodo nei processi di progettazione per lo sviluppo territoriale	»	31
1. Il marketing applicato al territorio	»	31
2. Alcune definizioni di marketing territoriale	»	33
3. Il marketing territoriale nella politica di sviluppo locale	»	35
4. Marketing territoriale nelle dimensioni operative	»	39
1. Analisi della domanda e dell'offerta territoriale	»	39
2. Strategia di marketing territoriale e aspetti operativi	»	42
3. Gli stakeholder nel processo di pianificazione strategica territoriale	»	44
4. Comunicazione pubblica, nuove tecnologie e democrazia partecipativa	»	45

5. Comunicazione e promozione nel marketing territoriale	pag.	49
1. Obiettivi di politica di comunicazione nel marketing territoriale	»	49
2. Elementi di strategia di comunicazione marketing territoriale	»	50
3. Strumenti di comunicazione del territorio	»	52
6. Comunicazione pubblica, nuove tecnologie e web marketing territoriale	»	55
1. Il web 2.0: comunicazione pubblica in rete	»	55
2. Istituzioni e web 2.0	»	56
2.1. Le reti civiche	»	56
2.2. L'e-government e l'e-democracy	»	57
3. Il web marketing territoriale	»	59
7. Pianificazione strategica, marketing territoriale integrato e partecipazione on line in Italia	»	63
1. Premessa	»	63
2. Esperienze di processi di pianificazione strategica in Italia	»	66
2.1. Italia settentrionale	»	67
2.2. Italia centrale	»	74
2.3. Mezzogiorno	»	78
2.4. Le Isole	»	83
8. Pianificazione strategica, marketing territoriale integrato e partecipazione on line in Europa	»	87
1. Premessa	»	87
1.1. Il piano strategico di Lione	»	88
1.2. I piani strategici di Barcellona	»	89
1.3. Il piano di sviluppo di lungo periodo di Birmingham	»	91
9. Programmi comunitari per la promozione di uno sviluppo territoriale sostenibile	»	95
1. La politica di coesione e sviluppo dell'Europa	»	95
1.1. I Fondi dell'Unione Europea	»	97
2. Programmi d'Iniziativa Comunitaria per lo sviluppo urbano	»	97

2.1. Urban I	pag.	98
2.2 Urbact II	»	99
Conclusioni	»	101
Riferimenti bibliografici	»	103

Introduzione

I cambiamenti in atto nel nostro Paese, iniziando dal processo di modifica della Costituzione, che conduce ad una ridefinizione del panorama dei poteri centrali dello Stato e delle amministrazioni locali, permettono di ridisegnare l'attività di relazione delle imprese, associazioni e rappresentanze di interesse in una dimensione «maggiormente legata al territorio ove esse operano, in un ambito in cui le istituzioni sempre più rivestono il ruolo di soggetto promotore e garante dello sviluppo» [Gelosi 2004: 11]. Nell'ultimo decennio si sono affermati nuovi modelli di comunicazione istituzionale che hanno portato alla collaborazione delle istituzioni con i soggetti sociali ed economici nonché ad una rilegittimazione del ruolo delle amministrazioni locali.

La riflessione sulla necessità di una nuova modalità di relazione tra società civile e istituzioni, è scaturita dalla presa di coscienza della crisi di tale rapporto. Ciò deriva anche dal sempre minor coinvolgimento dei cittadini delle società occidentali nel governo della cosa pubblica. Tra i fattori intorno ai quali si è discusso, due rivestono particolare importanza relativamente al rapporto tra istituzione e società civile, ossia l'identità e il rendimento. «Con il primo tema [...] si fa ordine nel ripensamento di ruolo e di relazione; con il secondo [...] si valorizza la percezione dell'insieme degli utenti (altre istituzioni, mondo del lavoro e delle professioni, sistema di impresa, organizzazioni sociali, singoli cittadini) rispetto al valore aggiunto o, negativamente, al “costo inutile” apportato dall'istituzione stessa» [Rolando 1998: 220]. Il senso della connessione tra identità e rendimento è un nuovo riposizionamento degli enti territoriali nella percezione di utilità da parte dei cittadini.

Tra le riflessioni che hanno accompagnato il processo di riforma della pubblica amministrazione emerge la consapevolezza che un territorio dove la pubblica amministrazione è un soggetto attivo in grado di creare valore è

certamente un territorio più competitivo.

Dagli anni Novanta, oggetto di interesse della legislazione italiana è stata anche la comunicazione riconoscendole lo statuto di risorsa all'interno dei rapporti della sfera pubblica e il suo ruolo tra quelli principali in seno alla pianificazione del marketing del territorio.

Come si vedrà in seguito, la comunicazione istituzionale, considerata in tutti e tre i livelli, quali l'informazione ai mezzi di comunicazione di massa, la comunicazione esterna rivolta ai cittadini e la comunicazione interna¹ è alla base di qualsiasi progetto di marketing del territorio.

¹ Legge 150/2000, art. 1, comma 4.

1. Comunicazione e Pubblica Amministrazione

1. Comunicazione e Pubblica Amministrazione

A partire dagli anni novanta, il rinnovamento dell'amministrazione pubblica diventa una priorità e la comunicazione viene considerata «come la *risorsa strategica* per modificare quella chiusura autoreferenziale che costituiva il freno maggiore a qualsiasi intervento innovatore. Da questa nuova consapevolezza derivarono sia provvedimenti legislativi che legittimarono la centralità della comunicazione, sia interventi e strutture organizzative che concretizzarono quanto previsto a livello normativo» [Grandi 2001: 95]. Considerare il ruolo della comunicazione come centrale nel processo di modernizzazione della pubblica amministrazione, significa anche riconoscere la dimensione relazionale come necessaria per realizzare il processo di riforma amministrativa che contempla, innanzitutto, l'avvicinamento dell'amministrazione al cittadino. L'attenzione alle attività di comunicazione è funzionale al rafforzamento dell'identità istituzionale, attraverso la promozione della cultura democratica nel territorio, l'ampliamento della partecipazione e dell'accesso e l'incremento delle relazioni intra-istituzionali.

Il processo di riforma della pubblica amministrazione si inserisce all'interno delle più ampie dinamiche di rinnovamento del settore pubblico che, negli ultimi decenni, sono emerse a livello internazionale. Nello specifico, il riferimento è alla ridefinizione dei confini tra Stato, mercato e società civile e all'affermarsi di nuovi modelli di gestione delle pubbliche amministrazioni basati sulle logiche dell'autonomia, del decentramento amministrativo, sulla trasparenza e sulla semplificazione oltretutto su una nuova considerazione dell'utente come cittadino a cui sono rivolti i servizi e alla cui costruzione può e deve partecipare. È importante sottolineare l'enfasi posta sulla necessità di modificare le logiche su cui da sempre si basa il

rapporto tra ente pubblico e comunità di riferimento. In tal senso, nasce e si sviluppa la convinzione che l'azione pubblica debba perdere il suo carattere di autoreferenzialità ed aprirsi, quindi, all'esterno impegnandosi a comprendere i reali bisogni, nonché i diritti, dei cittadini.

A regolare in maniera innovativa i rapporti tra i cittadini-utenti e la pubblica amministrazione, come è noto, è la legge 241 del 1990, nota come *Legge sulla trasparenza*. Al comma 1 dell'art. 1 si sottolineano i criteri su cui si deve basare l'attività della pubblica amministrazione riconoscendoli nell'economicità, nell'efficienza e nella pubblicità. Questi criteri sono resi realizzabili da disposizioni che garantiscono la trasparenza, la partecipazione al provvedimento amministrativo, l'accesso ai documenti, la velocità dell'azione amministrativa, stabilendo il limite temporale per la conclusione dell'iter di formazione di un atto e la chiusura del procedimento amministrativo, l'obbligo di motivazione dei procedimenti amministrativi ed il principio di consensualità

Dall'esclusione del cittadino come metodo di amministrare, si passa all'apertura verso le istanze dei cittadini. Ciò diventa principio e diritto. "Trasparenza" è di certo il termine utilizzato più comunemente per indicare ciò che, in base a disposizioni di legge, dovrebbe caratterizzare il nuovo atteggiamento della pubblica amministrazione. Arena, tuttavia, fa notare che il concetto di trasparenza andrebbe utilizzato in maniera non superficiale, in quanto la sua stessa etimologia indica "ciò che appare attraverso", quindi presuppone comunque l'esistenza di un mezzo che si frappone tra l'oggetto da guardare e il soggetto che guarda, ferma restando la possibilità di osservare "attraverso" [Arena 1991b]. La barriera, nell'amministrazione, è costituita da quella cultura burocratica che l'ha sempre caratterizzata, ossia da quella cultura che ha sempre posto una netta differenziazione tra chi sta all'interno dell'istituzione e chi si sta al di fuori di essa, quindi tra chi appartiene ad un apparato e di chi non è membro di esso. In tale senso la trasparenza non elimina la demarcazione tra i due universi: ciò che invece comporta è che chi sta "al di qua" consente a chi sta al di là di acquisire quelle informazioni che in precedenza venivano protette da restrizioni e vincoli imposti alla circolazione delle stesse [Mancini 2002: 113] in seguito alla logica del segreto che ha sempre caratterizzato l'azione della pubblica amministrazione [Faccioli 2002; Rolando 1995a; Grandi 2002].

«Nell'ambito della dottrina giuridica il concetto di trasparenza viene spesso anche indicato come "diritto all'informazione"» [Mancini 2002: 111]. Oggi si tende a considerare tale diritto nella sua triplice forma di diritto di informare, di informarsi e di essere informato. La prima accezione, secondo i più, viene richiamata dall'art. 21 della nostra Costituzione nel

momento in cui dispone che “tutti hanno diritto di manifestare direttamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione”. In questo caso, il diritto all’informazione è da intendersi in senso “attivo” come diritto ad esprimere il proprio pensiero e le proprie idee. Le altre due formule del diritto all’informazione possono essere intese in senso “passivo” come «libertà di accesso alle fonti e come rapporto effettivo con le stesse» [Loiodice 1991: 99]. La Costituzione italiana non prevede alcuna forma di tutela per il diritto di informarsi e per quello di essere informato. Al contrario, sono previste dall’art. 19 della Dichiarazione universale dei diritti dell’uomo adottata dalle Nazioni unite il 10 dicembre 1948 e, più recentemente, è stato inserito nell’Atto finale della Conferenza di Helsinki del 1975, là dove si sostiene che la cooperazione nel settore umanitario e della cultura implica il miglioramento della diffusione, dell’accesso e dello scambio dell’informazione, in particolare attraverso i mezzi di comunicazione di massa [Grandi 2002: 39].

È evidente che la legge sulla trasparenza sancisce, come principio, l’apertura dell’amministrazione alle richieste dei cittadini-utenti da sempre considerati come appartenenti al mondo della società vissuto come differente da quello della burocrazia. Affinché una amministrazione sia trasparente è necessario che si abitui all’ascolto dei propri utenti; un ascolto attivo che implica, quindi, la comprensione dei loro reali bisogni ed esigenze. È altresì necessario che impari a considerare il cittadino come risorsa, e non come nemico, utile per un miglior funzionamento dell’amministrazione. «Lo stretto rapporto tra la pubblicità e la trasparenza dell’azione amministrativa e la creazione di spazi di partecipazione dei cittadini alla cosa pubblica assume una connotazione più specifica in diversi provvedimenti normativi che, nel corso degli anni Novanta, tracciano le linee della comunicazione istituzionale» [Faccioli 2000: 68]. In particolare, è nel primo comma dell’art. 6 della legge 142 del 1990, *Ordinamento delle autonomie locali*, che può essere letto il cambiamento nella definizione del rapporto tra l’istituzione politica e la società civile. «I comuni valorizzano le libere forme associative e promuovono organismi di partecipazione dei cittadini all’amministrazione locale, anche su base di quartiere o di frazione» [Grandi 2001: 96-97]. Ciò significa, che viene riconosciuto il ruolo attivo e propositivo dei cittadini all’interno della sfera pubblica.

Inoltre, a proposito dei principi sull’erogazione dei servizi pubblici, la Direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 27 gennaio 1994, all’articolo 5, considera la partecipazione del cittadino alla prestazione del servizio pubblico di fondamentale importanza «sia per tutelare il diritto alla corretta erogazione del servizio, sia per favorire la collaborazione nei con-

fronti dei soggetti erogatori».

2. Il dovere di comunicazione tra Istituzioni

Negli ultimi anni sta prendendo corpo nel nostro Paese la comunicazione inter-istituzionale che lega le realtà amministrative e quelle economiche e sociali. È «una modalità di comunicazione di recente sviluppo che i soggetti pubblici hanno visto sancire già attraverso le c.d. leggi Bassanini» [Ibidem: 30]. Dalla lettura di tale normativa appare evidente la consapevolezza del legislatore dell'importanza della collaborazione tra gli uffici e tra questi e i cittadini. Come chiarisce Rolando, la questione non è più solo quella di facilitare e potenziare la circolazione dei dati tra gli uffici ed il personale, ma di finalizzare l'attività di comunicazione interna al coordinamento di tutti i flussi informativi in entrata e in uscita dall'ente [Rolando 1998: 61ss.]. «Resta certo, che per tutti gli ambiti definibili, il fine dell'attività di comunicazione è unico: concorrere a *soddisfare l'interesse dei privati a ottenere il miglior rapporto possibile con le strutture pubbliche*. In concreto questo significa che ciascun soggetto pubblico (o privato che eserciti funzioni pubbliche) deve organizzarsi per conoscere, valutare e tenere in massima considerazione il grado di legittimazione che il cittadino riconosce all'ente, o il grado di soddisfazione del cittadino-utente, se si tratta di erogazione di servizi» [Faccioli 2000: 167].

La legge quadro 150 del 2000 (Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni) sulla comunicazione istituzionale sancisce, tra l'altro, l'importanza ed il dovere di intraprendere iniziative che consentano agli amministratori il coinvolgimento e la corresponsabilità tra loro «delle procedure, delle informazioni, delle attività realizzate, attraverso la diffusione di conoscenze preliminari al cambiamento organizzativo e alle politiche intraprese» [Gelosi 2004: 31]. Inoltre, si richiama al dovere di creare un sistema di flussi informativi tra istituzioni e amministrazioni che permetta la valorizzazione del trasferimento di conoscenze. «Qualcuno ha paragonato la legge 150 a una sorta di finestra aperta sul mondo della pubblica amministrazione a disposizione dei mezzi di informazione ma anche dei cittadini e degli utenti dei servizi [...]. Da questa finestra è possibile osservare ed essere osservati, è richiesto non solo di saper spiegare ma anche di essere capaci di ascoltare, è consentito di attivare nuovi servizi, utilizzare tecnologie, realizzare iniziative di grande significato» [Rovineti 2002: 45].

Oltre alla considerazione di esigenze informative, la legge contempla

anche quelle più specificamente relazionali fino a quelle che riguardano la categoria di immagine [Grandi 2001: 158]. Nello specifico, quest'ultima categoria, è relativa alle informazioni e comunicazioni in grado di promuovere l'immagine delle amministrazioni, nonché quella dell'Italia, nel mondo, conferendo conoscenze e visibilità ad eventi locali, regionali, nazionali ed internazionali oltretutto all'operato delle singole amministrazioni. Il processo attraverso cui l'amministrazione pubblica costruisce la sua immagine è strettamente connesso con quello di comunicazione dell'identità della stessa. Come fa notare Grandi, «l'identità è [...] un concetto pre-comunicativo, anzi, la definizione dell'identità è una condizione necessaria, anche se non sufficiente, di una comunicazione efficace che serve a definire la maggiore o minore pertinenza di ciò che verrà poi comunicato» [Ivi].

Attraverso la comunicazione di promozione dell'immagine l'amministrazione pubblica comunica la sua identità e il suo impegno nella realizzazione di progetti tesi a promuovere il benessere collettivo. Aspetto strettamente connesso con l'efficacia di una pubblica amministrazione. «Efficacia nel senso di capacità di rendere evidente il raggiungimento di un obiettivo prefissato, legato al saper rispondere alla domanda che proviene dai cittadini sia in termini di coerenza tra compiti istituzionali e principi normativi che di confronto tra domanda esterna e offerta interna al territorio. Di risultati ottenuti e percepiti, come efficienza nell'intervento» [Gelosi 2004: 32].

3. Il cittadino come risorsa della P.A

Uno degli elementi necessari affinché un'amministrazione pubblica possa raggiungere un grado ottimale di efficacia è l'individuazione dei reali bisogni degli utenti. Ciò può essere realizzabile solo considerando il cittadino parte attiva nel processo di costruzione delle politiche pubbliche, processo reso possibile attivando una serie di relazioni con esso. Tali relazioni passano necessariamente attraverso attività di informazione e di comunicazione finalizzate allo sviluppo di momenti di partecipazione e condivisione del cittadino con la pubblica amministrazione. A questo proposito, Arena sottolinea come attraverso la comunicazione pubblica il cittadino viene posto esplicitamente al centro dell'azione istituzionale perché si parla e si ascolta «soltanto con chi si ritiene che abbia qualcosa di interessante da dire; altrimenti, ci si limita ad “informarlo”» [Arena 1995: 135]. Ciò significa anche considerare il cittadino, sia come singolo sia come membro di strutture associative, non come un problema ma come risorsa, quindi dotato di conoscenze e di competenze utili alla pubblica amministrazione nel processo di

gestione, promozione e valorizzazione della cosa pubblica. In tal modo, si può davvero realizzare quel modello di amministrazione che Arena definisce di “amministrazione condivisa”. «Questo modello si fonda sull’ipotesi che la “condivisione” permetta di valorizzare le varietà di capacità, esperienze e punti di vista di cui i cittadini sono portatori, integrandole con le altrettanto specifiche risorse professionali, finanziarie, organizzative dell’amministrazione. [...]. Ruolo centrale in questo modello è affidato alla comunicazione» [Faccioli 2000: 116].

Un’amministrazione che coinvolge il cittadino nell’individuazione e soluzione dei problemi relativi alla società nella quale vivono, è un’amministrazione non più autoreferenziale, ma colloquiale; un’amministrazione che considera il cittadino come risorsa nella gestione della cosa pubblica, nel governo del territorio attraverso una mobilitazione collettiva di capacità e competenze. «Per il buon funzionamento della *cosa pubblica* la comunicazione [...] pone il problema di ricostruire un nuovo legame di fiducia e credibilità con i destinatari dei messaggi prodotti, siano essi dentro o fuori delle amministrazioni» [Gelosi 2004: 37].

Un luogo dove è possibile coniugare il diritto del cittadino ad essere informato, a fruire dei servizi e a partecipare, con il diritto-dovere di ogni ente di informare e comunicare» [Rovinetti 2002: 124], è rappresentato dell’Ufficio Relazioni con il Pubblico (URP). È il Decreto legislativo 29 del 1993 (*Razionalizzazione dell’organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego*) che stabilisce l’obbligatorietà, per le singole amministrazioni, di istituire gli URP. A tali Uffici sono affidati, tra l’altro, compiti relativi alla comunicazione interna ed esterna all’amministrazione. Nello specifico, l’Urp ha la competenza di provvedere, anche tramite tecnologie informatiche, a garantire l’esercizio dei diritti di informazione, di accesso e di partecipazione introdotti dalla legge 241 del 1990, alla formulazione di proposte alla propria amministrazione sugli aspetti organizzativi e logistici del rapporto con l’utenza ed ad attuare iniziative di comunicazione di pubblica utilità. Le finalità e le attività degli Uffici per le relazioni con il Pubblico sono specificate in maniera precisa nella Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri dell’11 ottobre 1994 sui principi per l’istituzione ed il funzionamento degli uffici per le relazioni con il pubblico. Ciò che appare evidente è il tentativo di qualificare gli obiettivi degli Urp come una doppia apertura nei confronti dell’esterno. Si veicolano informazioni ai cittadini-utenti, ma si veicolano informazioni anche dai cittadini utenti all’interno della struttura che si trova, quindi, nella necessità di modificare la propria identità fino ad allora non-comunicante e auto-referenziale.

Nella Direttiva sopracitata si dichiara che le attività degli Urp sono finalizzate a dare attuazione al principio di trasparenza dell'attività amministrativa, al diritto di accesso alla documentazione e all'attivazione di ogni possibile azione tesa ad una corretta informazione, a rilevare sistematicamente i bisogni ed il livello di soddisfazione dell'utenza per i servizi erogati, a collaborare per rendere i servizi più efficaci ed adeguarli rispetto ai bisogni rilevati e a proporre adeguamenti e correttivi per favorire l'ammodernamento delle strutture, la semplificazione dei linguaggi e l'aggiornamento delle modalità con cui le amministrazioni si propongono all'utenza.

Tra le attività è importante sottolineare quelle relative alla comunicazione con la propria utenza senza la mediazione degli organi di informazione. «Si tratta di una comunicazione dinamica e bidirezionale capace di stabilire un dialogo con il cittadino, le imprese e gli altri enti per migliorare la qualità della presenza e dell'azione amministrativa» [Rovinetti 2002: 130].

«Il fare comunicazione diviene un lavoro non per i cittadini ma realizzato con i cittadini, ecco la valenza della comunicazione di carattere pubblico, un reciproco scambio di informazione che porta ad una reale condivisione della amministrazione» [Gelosi 2004: 53]. «La comunicazione pubblica è il contesto e lo strumento che permette ai diversi attori che intervengono nella sfera pubblica di entrare in relazione tra loro, di confrontare punti di vista e valori per concorrere al comune obiettivo di realizzare l'interesse della collettività» [Faccioli 2000: 46]. Con ciò, si pone in evidenza lo scopo di mettere in relazione lo Stato e i cittadini attraverso la realizzazione di un processo di interazione e di scambio, considerando la necessità di ascolto dei cittadini e la loro partecipazione alle scelte di politica pubblica, attivando un processo che ha come obiettivo l'avvio di un percorso teso alla realizzazione di momenti di crescita civile e sociale.

Da quanto detto in precedenza, è evidente che la comunicazione è stata ed è oggetto di studio del legislatore con la finalità di istituzionalizzare e tutelare tale risorsa che contraddistingue sensibilmente i rapporti della sfera pubblica e rappresenta, come vedremo, una delle leve irrinunciabili di pianificazione del marketing del territorio.

2. Territorio, attori e governance locale

1. Territorio globalizzazione e livello locale

«Sul piano dei contenuti, con il concetto di “globale” si indica *un modello di relazioni fra attori, funzioni e processi che supera i vincoli di fedeltà politico-territoriali tradizionali per inaugurarne di alternativi*. I modelli tradizionali di fedeltà sono quelli collegati alle *filieri territoriali* che si snodano a partire dallo stato-nazione: nel caso italiano, tale filiera è formata in sequenza da *stato centrale, regione, provincia, comune*, più quelle realtà territoriali intermedie fra le ultime due (come, per esempio, le comunità montane)» [Magnier, Russo 2002: 120]. In un assetto di sistema globale si sorpassano le filiere delle fedeltà tradizionali per raggiungere un nuovo equilibrio al di là dei vincoli gerarchici tradizionali. Il processo di globalizzazione non implica il venir meno del protagonismo della dimensione “locale”, a patto che tale livello sappia ben integrarsi con quello globale, considerando che è sul «piano locale che si concretizzano strategie ed indirizzi definiti secondo una logica globale» [Ibidem: 121]. «Le trasformazioni in atto nel paese sono generate dal territorio, dalla dimensione locale dove più strette sono le interconnessioni tra abitanti, amministratori e forze economiche e sociali» [Gelosi 2004: 18]. Tale dinamica di “glocalizzazione”, in cui il globale ed il locale si integrano, restituisce un ruolo primario al territorio locale che si riappropria della sua identità.

Ciò conduce ad una diversa accezione del concetto di territorio che vede il passaggio «dallo statuto di *spazio interno a un'unità geo-politica più ampia, a quello di nucleo spaziale di un'identità autonoma*» [Magnier, Russo 2002: 130]. Quindi, territorio come aggregazione territoriale dotata di propria identità. Esso non è solo quella unità politico-amministrativa dove si sviluppa la vita sociale ed economica, ma «diviene sempre più il luogo, la regione, l'entità cui si sente di appartenere perché in esso ci si identifica

nei valori economici, etnici, culturali e sociali» [Gelosi 2004: 16]. Il sentimento di appartenenza non proviene più solo dall'attaccamento al luogo dove si è nati, ma anche dal sentirsi parte della sua storia, della sua cultura e della sua possibile evoluzione. La glocalizzazione consente al territorio di salvaguardare e rafforzare le sue specificità, le sue risorse, la sua identità.

2. Il territorio come sistema

Il territorio può essere considerato un sistema e, come tale, composto da un insieme di parti o sottosistemi, che, nel caso di un'area territoriale, è composto da attori sociali e risorse, nonché da attività e relazioni e guidato dal "sistema governo" che ne costituisce un sub-sistema. A sua volta, un territorio è «un sottosistema di un contesto geografico più ampio e comprende al suo interno altri sistemi territoriali di dimensioni più piccole» [Caroli 2006: 20]. Interagendo le componenti basilari di un'area geografica in modo dinamico fanno sì che, oltre la dimensione spaziale, anche quella temporale la caratterizzi. Perciò, un territorio è il prodotto in continua evoluzione delle attività e relazioni che i diversi attori pongono in essere [Caroli 2006: 47].

Un sistema territoriale «difficilmente combacia con quello della rigidità amministrativa (la provincia) [...], ma nella maggioranza dei casi si estende al di là degli ambiti comunali con discontinuità e ricongiungimenti degeograficizzati» [Rolando 1998: 243]. Questa riflessione ne porta con sé un'altra, ossia che, troppo spesso gli organi di governo considerano il territorio solo come struttura, ponendo, quindi, l'attenzione alle sue componenti interne intese come capacità incorporate. Invece, la considerazione del territorio come sistema sposterebbe l'attenzione sui processi realizzabili utilizzando quelle capacità intese, quindi, come opportunità. Indubbiamente, «senza la struttura non emerge il sistema, ma l'esistenza della struttura non conduce automaticamente all'emersione del sistema desiderato [...]. Nel governo del territorio è particolarmente evidente la "tendenza" ad una visione eccessivamente strutturale: la definizione e la percezione dei confini geografici, amministrativi, ecc. di un territorio spesso impediscono che gli attori del processo decisionale sviluppino la piena consapevolezza del legame ricorsivo che connette le dinamiche del territorio ai vari livelli della sua articolazione, rendendo irrilevante, [...] se non addirittura fuorviante, dal punto di vista sistemico, il concetto di confine» [Barile 2011: 68]. Sistemicamente, il confine diventa rarefatto incorporando nella struttura elementi esterni aprendo, in tal modo «la dinamica del sistema ad

un imprevedibile complesso di interazioni emergenti dall'insieme di processi attivati a livello sistemico. In un'ottica di sviluppo, tale aspetto è centrale e indirizza a concepire una visione 'sistemica' del governo del territorio aperta alle potenzialità emergenti dai processi di interazione interni ed esterni alla struttura» [Ibidem: 69].

Ogni area territoriale 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 presenti all'interno di esso. Le risorse che può offrire un territorio possono essere tangibili, quindi di natura materiale, e intangibili, quindi immateriali. Tra le prime, compaiono il sistema dei servizi pubblici, il tessuto economico, il sistema finanziario, quello amministrativo e tutte quelle dotazioni del territorio che dipendono dalla sua specificità quali risorse naturali, patrimonio infrastrutturale, immobiliare pubblico, artistico e culturale. [Caroli 2006: 126; Foglio 2006]. Le risorse intangibili derivano dall'evoluzione di risorse del sistema territoriale e dei comportamenti dei suoi attori. Il riferimento è, tra gli altri, allo spirito del luogo, alla qualità delle risorse umane e all'immagine che viene percepita. L'insieme delle risorse tangibili e intangibili ed il loro legame, effettivo o potenziale, va considerato la base su cui un sistema territoriale edifica la sua offerta la quale deve porsi obiettivi come il miglioramento della qualità della vita dei cittadini, il soddisfacimento delle esigenze della collettività, lo sviluppo di quei fattori in grado di attrarre potenziali residenti, visitatori, turisti ed investitori e la promozione dello sviluppo economico e sociale dell'area geografica interessata. Nella prospettiva del tema oggetto di questo scritto, mi sembra importante sottolineare la distinzione che Caroli [2006: 142] pone in rilievo tra elementi di "attrazione" di un territorio e generici fattori di "attrattività".

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, e che catalizzano naturalmente verso il territorio determinate categorie di domanda (tendendo, per converso, in qualche misura ad allontanare altre)» [Ivi]. Essi sono 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 ed 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 specifiche. Si pensi, ad esempio, ai parchi di divertimento, alle stazioni termali o alle