

Comunicazione e partecipazione: un binomio possibile

Governare un territorio è sempre più difficile: cambiano i bisogni dei cittadini, muta la composizione sociale, i tradizionali strumenti di rappresentanza sono in difficoltà. Un pubblico più attento e competente reclama voce nelle scelte collettive. Le amministrazioni pubbliche sono di fronte ad un bivio: o imparano a coinvolgere i portatori di interesse oppure, come accade sempre più spesso, si troveranno di fronte a situazioni di conflitto, inefficacia della scelta, paralisi delle decisioni.

Insomma, la strada della partecipazione e dell'inclusione è quella che può portare le amministrazioni a definire politiche pubbliche di qualità ed è la strada che sempre più spesso molti enti hanno cominciato ad intraprendere su vari fronti: decisioni che riguardano l'organizzazione degli spazi della città nei quali le persone si muovono, vivono, si incontrano; altre iniziative che coinvolgono i cittadini per condividere le priorità che si traducono nei bilanci degli enti; in alcuni casi l'inclusione è funzionale a definire piani strategici di sviluppo dei territori, oppure le politiche sociali, educative, ecc.

Molto si sta sperimentando e si sta scrivendo sul tema della partecipazione, rispetto alle metodologie ma anche rispetto ai principi di fondo che governano il sistema della decisione pubblica, fino ad arrivare ad una profonda questione di principio: il ruolo della democrazia rappresentativa, quello della democrazia deliberativa e le loro reciproche relazioni.

Ci sono problematiche particolarmente delicate, legate alla decisione partecipate, che sono oggetto di discussione e, rispetto alle quali, nella pratica, si cerca di trovare soluzioni che fondino un metodo solido e credibile. Fra le altre questioni tre sono particolarmente critiche: *“...gli interessati sono molto numerosi, anche quando si tratta di prendere una decisione su piccola scala (una scuola, un quartiere, un'associazione, un partito, ecc.); e, ovviamente, quando la scala si amplia il puzzle diventa assolutamente intrattabile. Il secondo ostacolo consiste nel fatto che la maggioranza delle persone potenzialmente interessate difficilmente possiede le informazioni per affrontare consapevolmente la decisione: la partecipazione dal basso rischia di generare scelte improvvisate, casuali e poco sagge. Il terzo ostacolo risiede nel fatto che, anche quando si decidesse di aprire incondizionatamente a tutti la porta dell'arena decisionale, la maggioranza delle persone potenzialmente coinvolte non varcherebbe quella soglia. ...”¹*

Si corre anche il rischio che il processo partecipato rimanga confinato all'interno dell'ufficio che lo promuove o che non incida in nessun modo sul contesto in cui si dovrebbe calare: *“... l'influenza dell'evento sul dibattito cittadino in tema di inquinamento e sulle scelte politiche locali è stata del tutto trascurabile, nonostante la discreta copertura mediatica dell'evento (articoli sulle pagine della Stampa e della Repubblica, servizio al TG regionale). In realtà le autorità competenti erano state coinvolte attivamente nel processo, sia nella fase di preparazione (mediante la partecipazione al comitato promotore), sia durante lo svolgimento della giuria (gli assessori del Comune, della Provincia e della Regione avevano introdotto il dibattito il primo giorno), ma questa partecipazione diretta non è risultata sufficiente. Il giorno dopo la conclusione della giuria, le raccomandazioni emerse sono state utilizzate dagli assessori, in polemica tra di loro, per rivendicare la correttezza delle diverse linee seguite da ciascuno (in particolare sulle targhe alterne). Nei mesi successivi non sono più state citate, malgrado il dibattito pubblico sulle misure da prendere continuasse ad essere molto caldo. ...”²*

¹ L. Bobbio e S. Ravazzi, *Cittadini comuni e decisioni pubbliche. L'esperienza d una giuria di cittadini*, in Studi organizzativi, 2/2006, pagg. 89 - 112

² L. Bobbio e S. Ravazzi, cit., pag. 104

In tutto questo, la comunicazione, come leva organizzativa che può favorire la gestione delle relazioni interne ma anche verso l'esterno dell'ente, può avere un ruolo importante. Per far conoscere, per coinvolgere, per favorire il confronto, per informare, per alimentare i dibattiti pubblici, ecc.

Il secondo Tavolo di Lavoro Nazionale si è concentrato proprio sul tema della comunicazione all'interno dei processi partecipati: lo scopo era ragionare sul ruolo della comunicazione a supporto della partecipazione, sugli strumenti, gli stili e i contenuti della comunicazione, sui rischi e le opportunità dei processi partecipati e su come la comunicazione può di volta in volta neutralizzarli oppure rinforzarli. La filosofia che ha guidato le attività del Tavolo è stata quella del lavoro di gruppo, che ha proceduto per obiettivi concreti e pianificati, sfruttando al meglio le opportunità derivanti dal confronto e dalla messa in comune di saperi ed esperienze al fine di ridistribuirli, ulteriormente arricchiti, anche a tutta la comunità di pratica dei comunicatori pubblici.

In questo documento non è contenuta la soluzione a tutti i problemi né un modello standard di gestione del processo partecipato; bensì una riflessione su punti importanti del processo e sulla relazione fra questi e le attività di comunicazione.

PRIMA DI AVVIARE IL PROCESSO

In questa prima parte del documento analizziamo alcuni fattori di contesto che è utile mettere a fuoco prima di avviare il processo di partecipazione e che possono essere considerati importanti per la progettazione strategica delle attività di comunicazione: mettiamo cioè in evidenza alcune caratteristiche dei processi partecipativi che possono essere rilevanti nelle scelte relative alle attività di comunicazione.

Partecipazione “concessa” o “pretesa”?

Ci sono due diversi approcci alla partecipazione:

- un approccio “top down” dove l'amministrazione decide che utilizzerà questa modalità per essere più vicina ai cittadini e ai loro bisogni. In questi casi sono praticamente sempre i politici ad aver attivato processi inclusivi e ad averli fortemente legittimati;
- un approccio, invece, più “bottom up” è quello che parte da un'azione già organizzata sul territorio o da una conflittualità a cui l'amministrazione debba far fronte.

La maggior parte dei processi partecipati è voluta dagli amministratori per dare il senso del cambiamento e per segnare in modo evidente la volontà di “stare dalla parte del cittadino”. E' dunque un segno di discontinuità rispetto alle modalità tradizionali ed è un valore aggiunto per l'immagine di una amministrazione dialogante e relazionale. Talvolta a concorrere alla decisione politica di attivare la partecipazione come modalità per le decisioni è l'eredità del contesto sociale, fatto di associazionismo, pratiche di collaborazione pubblico/privato particolarmente diffusi e tradizionalmente distintivi di quella comunità e di quel territorio. In questo senso la decisione dell'adozione di processi partecipativi resta del vertice dell'amministrazione ma come rinforzo rispetto alle caratteristiche del proprio contesto territoriale di riferimento.

Dal punto di vista della comunicazione sembrerebbe interessante affrontare la questione della “comunicabilità” di queste caratteristiche: la scelta verso la partecipazione, l'inclusione, l'ascolto delle espressioni di voce esterne all'amministrazione andrebbe comunicato, costituendo una precisa scelta anche per le strategie di comunicazione. Infatti se la decisione del processo partecipato è una scelta

politica allora può diventare un elemento e un connotato distintivo in termini di identità e quindi di promozione di quella identità.

Se la partecipazione diffusa è quella di un'amministrazione che promette ma non mantiene, creando scontento e senso di inaffidabilità, allora le azioni di comunicazione, anche ai fini dell'inclusione, devono eventualmente recuperare questa sensazione negativa che i cittadini hanno verso l'amministrazione, oppure, nelle situazioni positive, cercando di evitare attese a cui l'amministrazione non è in grado di dare seguito.

Democrazia deliberativa e democrazia rappresentativa

Alcuni politici pensano che la partecipazione di altri attori non istituzionali alle scelte dell'amministrazione "eroda potere", perché sentono di essere loro i "mediatori degli interessi" e ritengono che "i cittadini difficilmente possano portare contributi qualificati". Qui si apre una questione di grande importanza riferita ad una possibile contrapposizione fra democrazia rappresentativa e democrazia deliberativa. In realtà che la partecipazione non dovrebbe togliere nulla alla democrazia rappresentativa ma, anzi, essere una modalità per acquisire maggiore consapevolezza della complessità che deve essere governata (diversificazione dei bisogni; realtà sociali che cambiano; questioni ambientali sempre più rilevanti ecc.). La partecipazione è uno strumento importante non solo per chi debba definire e decidere le politiche ma anche per chi svolge un ruolo tecnico perché comunque favorisce la comprensione delle posizioni dei diversi attori. Inoltre la partecipazione è un modo per responsabilizzare i cittadini sulle scelte fatte; per far capire loro che, anche se con incombenze particolari e compiti diversi da quelle delle istituzioni, hanno però un ruolo attivo nel sistema sociale e sono attori significativi e responsabili come lo sono le istituzioni. Dal punto di vista della comunicazione questa ipotetica contrapposizione fra democrazia rappresentativa e democrazia deliberativa costituisce un punto interessante e/o critico: se la scelta dell'amministrazione è per il processo partecipato come strumento per giungere a decisioni migliori, occorre promuovere l'idea della democrazia deliberativa, contribuendo a definire gli ambiti, i ruoli, le responsabilità e le reciproche differenze in termini di potenzialità e non di sottrazione.

In secondo luogo la partecipazione è, per i cittadini, anche un momento di assunzione di responsabilità: in questo senso, uno dei messaggi di promozione della partecipazione riguarda la partecipazione come "responsabilità", di contro all'esercizio della "protesta", ovvero la promozione e l'educazione a una "cultura di governo" contrapposta ad una cultura dell'opposizione. Sembra dunque interessante fare proprio questo concetto in termini di valore dell'esperienza partecipativa e quindi veicolarla in termini di messaggi e azioni di comunicazione.

I confini della manovra

L'amministrazione che propone un processo partecipato deve preliminarmente definire i "confini della manovra", ovvero ciò che è possibile progettare, e dunque è aperto al confronto e alle diverse opzioni, e ciò che non può essere discusso. Si pone, in questo momento, la definizione del confine tra i **vincoli** che limitano il processo partecipato e la **libertà** inscritta nell'idea stessa di processo partecipato:

- o i vincoli possono essere di carattere etico, economico, possono riguardare gli obiettivi del progetto, le funzioni sociali, gli aspetti di carattere politico, e le opportunità per i privati, il ruolo degli attori coinvolti. Tra i vincoli possibili vi è ad esempio quella del rapporto tra la memoria del luogo e la sua ridefinizione: intervenire nella riqualificazione di un quartiere, ristrutturare un edificio, ridefinire un parco o un intervento urbanistico

(che sono le esperienze più diffuse dei processi partecipati) è sempre un intervento su una memoria: la memoria di quel luogo in rapporto al territorio e a chi vi abita. Mantenere la memoria può essere una scelta così come lasciare aperte le possibilità e lo spazio per una re- invenzione del luogo fuori da un possibile rapporto con la sua storia pregressa. “Le nuove tecnologie non consentono soltanto di andare oltre l’alternativa secca tra un sì e un no, allargando il numero dei quesiti e modificandone l’articolazione. Permettono di sottoporre ai cittadini una serie di variabili, sia pure all’interno di uno schema, sì che la stessa soluzione è concretamente “costruita” attraverso il processo di consultazione che cambia sostanzialmente natura poichè approda a un risultato non prefigurabile in precedenza³”.

- la libertà, d’altro canto, deve essere effettiva: non occorre ed è controproducente realizzare un processo partecipativo se la decisione è già stata presa mentre deve essere riconosciuto un margine di libertà per la decisione dall’istruttoria fino all’elaborazione dell’idea progettuale. Perciò l’esperienza può definirsi di democrazia “deliberativa”: In questo senso la prima analisi dei confini e, in generale, del contesto deve servire anche a capire se, in effetti, esiste lo spazio per una decisione condivisa e se, nelle intenzioni dei decisori, c’è quella di poter arrivare a risultati che non sono prevedibili nella fase di avvio del processo; se, cioè, esiste una minima disponibilità a “lasciarsi sorprendere”.
- non tutti i punti di vista possono e debbono essere accolti ma, nell’ambito dei vincoli definiti, tutti i punti di vista possono essere avanzati, possono essere negoziati e possono essere motivatamente respinti

Commento: In questo caso ci si riferisce all’uso delle nuove tecnologie come strumenti per gestire processi deliberativi. Ma il concetto chiave è la non prevedibilità del risultato del processo partecipativo come elemento costitutivo dello stesso e dunque come elemento di libertà. Si noti anche l’inciso “sia pure all’interno di uno schema” che invece rappresenta l’esistenza di vincoli oggettivi all’interno dei quali gestire la partecipazione e l’inclusione dei cittadini

Chi sono gli interlocutori interni del processo partecipato

Sommariamente potremmo dire che all’interno dell’amministrazione che promuove un processo partecipato vi sono tre tipologie di attori: lo sponsor politico, il gruppo di lavoro, il Comitato promotore.

E’ opportuno che l’avvio del processo sia preso in carico dalla massima autorità politica dell’ente. Nel caso del Comune è il Sindaco che deve individuare la maggioranza forte su cui contare: è lui lo sponsor politico dell’iniziativa e il referente istituzionale principale.

La gestione del processo partecipato è invece in capo a un gruppo di lavoro. Il gruppo di lavoro è quello che, fin dal suo inizio, segue il processo partecipato e la relativa comunicazione, lavorando anche alla definizione, di volta in volta, delle azioni precise da realizzare nelle diverse fasi. Per questo è importante che del gruppo faccia parte, oltre all’esperto della partecipazione, anche l’esperto della comunicazione. Se la funzione di comunicazione non è presente si alza il rischio di scollamento tra le attività di partecipazione e quelle di comunicazione che le dovrebbero invece seguire passo passo. “La comunicazione viene coinvolta solamente quando si produce materiale mentre sarebbe utile il nostro coinvolgimento fin dall’inizio del processo per definire una strategia comune”. Il lavoro in parallelo della partecipazione e della comunicazione, potrebbe anche facilitare una maggiore sensibilizzazione verso l’interno dell’ente. Il rischio, infatti, è che il singolo processo partecipato venga promosso da assessori e/o funzionari che credono in questa modalità di decisione ma che, puntualmente, vengono smentiti dal resto dell’organizzazione creando, di nuovo, sfiducia e disinteresse da parte dei cittadini.

³ Stefano Rodotà, Tecnopolitica, Laterza 2004

Il gruppo deve essere formato ai temi dei processi partecipati: deve conoscere le metodologie, ma anche i risultati raggiunti da altre esperienze. Gli esempi positivi, infatti, fanno capire il potenziale di certi strumenti e possono motivare le persone a provare esperienze analoghe nella propria realtà.

Esso sarà composto da diverse professionalità e ruoli ma anche da diverse motivazioni al lavoro che si deve realizzare. La creazione di un gruppo di lavoro coeso e compatto intorno all'obiettivo da raggiungere deve perciò tenere conto che occorre:

- vincere le resistenze interne
- creare e mantenere le relazioni
- fare formazione in termini di team di progetto
- valorizzare la nuova identità costituitasi nel gruppo, identificando i valori aggiunti distintivi del team, a partire dallo spirito di intraprendenza e dalla spinta all'innovazione
- proporre attività di benchmarking per mostrare come si è lavorato altrove su casi concreti e specifiche esperienze
- rilanciare l'esperienza in termini di conoscenza e apprendimento per tutta l'organizzazione.

Gestire il gruppo di lavoro vuole dire dunque gestire le relazioni che sono necessarie perché il gruppo lavori in modo coeso e al meglio. E' importante poi saper gestire il risultato del lavoro svolto in termini di valorizzazione interna ed esterna e, nei riguardi dell'organizzazione, in termini di diffusione di nuove esperienze e conoscenze, perché possano diventare un patrimonio condiviso di valori e di competenze. Anche in questo senso appare fondamentale la competenza comunicativa; analogamente è prezioso l'apporto di consulenti esterni per gestire, anche internamente al gruppo, l'attività di negoziazione.

In molti casi si sceglie di dare vita a un Comitato promotore ai confini tra interno e esterno dell'amministrazione, di cui facciano parte persone "ragionevolmente" rappresentative; il Comitato promotore non deve coincidere con l'ufficio o il gruppo tecnico di lavoro perché è a sua volta un interlocutore del processo partecipativo e quindi non può gestirlo come se non ne facesse parte.

Chi sono gli interlocutori esterni del processo partecipativo

I soggetti a cui ci si rivolge nell'ambito dei processi partecipati devono esistere: prima dell'avvio del processo è opportuno che l'amministrazione individui quali soggetti e a quale titolo è opportuno che vengano coinvolti nel processo partecipativo. Infatti non è possibile creare ex novo interlocutori interessati al tema oggetto del processo partecipativo "Al di là dei risultati di merito, i processi inclusivi possono generare un altro effetto di grandissima importanza, ossia stimolare la nascita di nuove relazioni tra i partecipanti o rafforzare quelle esistenti. Questo aspetto può anche essere definito come aumento del capitale sociale. Il capitale sociale è costituito dai legami di cooperazione e fiducia che sussistono in un certo ambiente sociale. Questi legami (come lo stesso capitale indica) costituiscono un patrimonio che è in grado di produrre frutti nel futuro. Più il capitale sociale è esteso (ossia migliori sono le relazioni tra gli attori) e più è probabile che nascano in futuro iniziative cooperative per risolvere i problemi comuni"⁴

E' invece opportuno mettere in campo tutti gli sforzi utili per non dimenticare nessuno.

⁴ Apiù voci, a cura di Luigi Bobbio, ESI, 2004

Questo significa che in molti casi il processo partecipato può essere anche sottoposto a tutta la cittadinanza, avviando parallelamente sia un'azione corale rivolta a tutta la cittadinanza sia un'azione mirata rivolta a particolari categorie di interlocutori, gli stakeholder.

“Ci sono poi interessi che non sono in alcun modo organizzabili e che non hanno alcuna possibilità di far sentire la loro voce. E' soprattutto il caso degli interessi delle generazioni future, che andrebbero considerate in qualsiasi progetto che abbia implicazioni di carattere ambientale (cioè quasi tutti)”⁵

Fissare i tempi e stabilire le regole

Un processo partecipativo non può essere inventato sul momento e improvvisato giorno per giorno: per questo è importante stabilire quanto dura complessivamente e quanto durano le diverse fasi che ipotizziamo di gestire così come devono essere chiare le regole che sovrintendono la partecipazione, gli strumenti che è possibile utilizzare, le modalità previste sia per dare il proprio contributo sia per avere una restituzione dall'amministrazione, chi sono le persone che partecipano e quale ruolo rivestono.

Il ruolo della comunicazione

A cosa può servire, allora, la comunicazione nelle fasi di avvio del processo partecipato? A partire dalla fase di avvio del processo partecipato la comunicazione è uno strumento rilevante sia per l'esterno (cittadini, portatori di interesse, ecc.) che per l'interno dell'ente (amministratori, dirigenti, altri dipendenti) e su tutti gli aspetti rilevanti del processo partecipato che abbiamo messo in evidenza nei paragrafi precedenti:

1. la comunicazione serve per promuovere una scelta politica che è connotata da un forte segno di discontinuità rispetto alle modalità tradizionali di assunzione delle decisioni nelle amministrazioni pubbliche. “Tutti devono sapere che se vogliono possono partecipare”; “Tutti quelli che devono partecipare possono partecipare e chi deve decidere deciderà”; “E' importante fin da subito istituire una rete di soggetti locali che possano assumere come propria la partecipazione”; “E' stata necessaria una forte comunicazione verso l'interno per far capire il valore di una modalità partecipata in ambienti in cui la partecipazione e la comunicazione non sono temi rilevanti”...
2. la comunicazione serve per rendere chiaro qual è il ruolo della partecipazione rispetto alle sedi e ai modi tradizionali di assunzione delle decisioni: l'amministrazione e i suoi organi di governo restano i titolari della decisione ma la voce esterna all'amministrazione serve a rendere tali decisioni più efficaci, efficienti, rispondenti a bisogni e alle esigenze proprie di coloro su cui tali decisioni avranno impatti significativi;
3. è importante far capire da subito i confini della manovra, quali sono i vincoli di contesto di cui occorrerà tenere conto per elaborare le nuove proposte; la comunicazione serve per segnare i confini, per far capire cosa può essere deciso attraverso questa modalità e cosa, invece, non rientra tra le possibilità del gruppo di lavoro o, addirittura, tra le facoltà del singolo ente.
4. è importante che la comunicazione coinvolga tutti gli attori dell'organizzazione, crei motivazioni sufficienti all'interno del gruppo di lavoro ma ridistribuisca valori, conoscenze e competenze anche a coloro che non vi partecipano direttamente;
5. è importante comunicare anche le regole del processo partecipato, le sue modalità e i suoi strumenti, i tempi e le fasi, gli attori e i rispettivi ruoli.

⁵ idem

Strumenti, stili e parole chiave della comunicazione

Durante le diverse fasi di un processo partecipato la comunicazione assume dunque diversi ruoli:

1. un ruolo di informazione per far sapere ciò che sta per succedere e come sarà possibile prendervi parte;
2. un ruolo di relazione, ovvero di costruzione dei nuovi legami fra tutti gli attori che parteciperanno al processo
3. un ruolo di ascolto che non è solo tra l'amministrazione e i cittadini ma anche tra i cittadini e l'amministrazione
4. un ruolo di coinvolgimento al fine della negoziazione verso l'interesse generale
5. un ruolo di costruzione di una nuova identità pubblica (dell'amministrazione ma anche della comunità) da tradurre in un'immagine coerente
6. un ruolo di educazione alla democrazia, alla partecipazione, al senso civico: in una parola alla responsabilità

Le modalità di comunicazione da utilizzare nei processi partecipati devono puntare al coinvolgimento diretto delle persone e la comunicazione non deve essere "lussuosa". L'avvio di un processo partecipato non è "un'operazione di marketing": si deve capire che ci sono lavori in corso e che in questa situazione, non ancora definita, sono coinvolti anche i cittadini come interlocutori significativi dell'amministrazione. Il coinvolgimento diretto aumenta il senso di appartenenza al progetto e anche il senso di fiducia che le persone costruiscono intorno all'esperienza. Da questo punto di vista pare che uno degli strumenti più efficaci di comunicazione sia il "tam tam", il passaparola: "se il volantino te lo porta il tuo vicino di casa è più facile che tu decida di partecipare".

Oltre a questa modalità informale di comunicazione in genere le amministrazioni creano ambienti virtuali nei quali si aprono spazi di confronto e discussione. Questi ambienti, poi, vengono anche utilizzati per pubblicare documenti e resoconti degli incontri realizzati.

E' fondamentale, però, che fin da subito la percezione dei cittadini e degli interlocutori coinvolti sia quella di un'amministrazione che ascolta e che ha tutta l'intenzione di ascoltare per cambiare le cose. Rimandare ad un sito nel quale non ci sono spazi di interazione e discussione, ad un ufficio che viene vissuto come troppo distante o non vedere nessun segno di cambiamento nell'amministrazione può avere un effetto boomerang molto forte e non solamente contro gli amministratori in carica: può limitare fortemente il senso di fiducia che le persone hanno rispetto all'affidabilità delle istituzioni.

E' stata dunque sottolineata l'importanza, già in questa fase, del valore e della visibilità dell'ascolto: l'ascolto dell'amministrazione deve essere evidente per chi partecipa per non inficiarne da subito il valore ed avere effetti di calo dopo l'annuncio. Quali accorgimenti di comunicazione si usano per rendere l'ascolto visibile e tracciabile?

- Ⓜ Nel sito occorre vedere le risposte dell'amministrazione
- Ⓜ Nel sito occorre poter scaricare/caricare documenti e informazioni
- Ⓜ I canali devono essere biunivoci e prevedere il feed back

Se le persone sono protagoniste perché intervengono direttamente nel processo decisionale, è possibile pensare che esse siano protagoniste anche nel processo comunicativo che accompagna la partecipazione? Il comune di Bologna, ad esempio, ha sperimentato nei laboratori di progettazione partecipata dei quartieri la costruzione di strumenti di comunicazione da parte dei partecipanti, ovvero i luoghi della partecipazione producono comunicazione. Nel loro caso si tratta del logo del Laboratorio prodotto dal Laboratorio stesso e riportato accanto a quello "istituzionale". Si tratta, in sostanza, di una

scelta coerente con la filosofia dell'intervento anche se tale scelta si presenta di difficile gestione e a carattere del tutto sperimentale: l'attenzione infatti da parte di chi gestisce il processo partecipativo è di governare anche la partecipazione alla realizzazione delle attività di comunicazione sottraendole, analogamente a quello che avviene nell'ambito della partecipazione, allo spontaneismo, al volontarismo, all'improvvisazione e al diletterismo.

Le modalità della comunicazione possono dunque essere:

1. Dirette
2. Interattive
3. Mediate da un facilitatore

I mezzi di comunicazione da privilegiare in questa fase sono quelli diretti (piuttosto che quelli mediati): il coinvolgimento diretto aumenta infatti il senso di appartenenza all'esperienza e promuove essa stessa un'esperienza diretta che potenzia l'efficacia di trasmissione del messaggio. Seppur da privilegiare è evidente che su certe scale la comunicazione mediata e on line risulta imprescindibile.

Per quanto riguarda gli strumenti utilizzati nelle "fasi calde" del processo partecipato, la maggior parte delle amministrazioni cerca di integrare e utilizzare sia strumenti più tradizionali sia quelli più innovativi. Dalle esperienze emerge che gli strumenti on line (forum, chat, siti, ecc.) hanno una particolare utilità per tenere informati i partecipanti e per animare il dibattito anche tra un incontro e l'altro. E' necessaria presenza di un moderatore o facilitatore che attivi e interessi le persone e sappia tradurre un linguaggio tecnico, spesso troppo complesso. Sull'uso degli strumenti innovativi l'esperienza più interessante è quella della Provincia di Ferrara che sta sperimentando un progetto di e-democracy. L'attenzione è quella di integrare strumenti tradizionali e innovativi in una logica di continuità: il giornale per lanciare l'iniziativa e interessare i cittadini; l'e-mail per coinvolgere direttamente un elenco di attori precisi e scelti (associazioni, ecc.); un kit ad hoc fatto di newsletter, questionari e documenti; forum strutturati e forum Delphi per procedere ad un vero e proprio sondaggio; un sito dedicato e urp coinvolti come "soggetti moltiplicatori" del progetto in quanto formatori dei cittadini, luoghi di facile accesso al processo partecipato che si tiene on line e in quanto semplici informatori.

Gli strumenti della comunicazione di un processo partecipato possono dunque essere:

1. Il contatto personale
2. Il passaparola
3. Gli incontri/riunioni (anche on line)
4. Le cartoline
5. I volantini
6. Le affissioni

Se dovessimo individuare, allora, le caratteristiche principali che la comunicazione deve avere nei processi partecipati potremmo utilizzare queste parole chiave:

-Chiara: non si deve far pensare ai cittadini che ogni loro desiderio verrà soddisfatto. E' importante, quindi, segnare i confini: far capire su cosa l'amministrazione vuole e può lavorare.

-Coerente: è importante che l'idea della partecipazione corrisponda alla possibilità reale di partecipare: incontri, forum, ecc. devono prevedere di lasciare la parola alle persone devono mostrare alle persone che l'idea della partecipazione, nei fatti, è praticabile.

-**Bidirezionale**: il messaggio che deve arrivare ai cittadini non è tanto “parlami” ma “parliamone” cioè tu dimmi, io ascolto e ti rispondo. Insomma non si può lanciare la partecipazione senza essere disposti ad accettare la bidirezionalità dell’interazione.

-**Credibile**: la chiarezza, la coerenza e la bidirezionalità consentono alla comunicazione di essere credibile e di creare senso di fiducia e adesione al progetto.

-**Partecipata**: alcune esperienze suggeriscono la possibilità di creare loghi, slogan e prodotti di comunicazione all’interno dei Laboratori. In questo modo i partecipanti si sentono ancora più appartenenti al progetto: aderiscono ancora di più “alla causa”.

- **Autorevole**: perché possa essere efficace è importante che la comunicazione del processo partecipato rifletta l’autorevolezza della fonte

- **Autoprodotta**: è importante che l’amministrazione pianifichi le proprie strategie e i propri mezzi di comunicazione: un processo partecipato non può essere comunicato da un soggetto esterno al processo stesso

Sembra importante, inoltre, diversificare i luoghi di comunicazione, ovvero occorre comunicare dove si raggiungono gli interlocutori. I luoghi della comunicazione diventano e si confondono con quelli della partecipazione, ovvero, a titolo di esempio:

1. **Assemblee**
2. **Forum telematici**
3. **Tavoli tematici**
4. **Laboratori**
5. **Giuria di cittadini**
6. **Consulta di quartiere**
7. **Tavolo di concertazione**
8. **Assemblea**
9. **Town meeting**
10. **Laboratorio di progettazione urbanistica**
11. **Bilancio sociale**
12. **Bilancio partecipato**

In ogni caso il comunicatore del processo partecipativo deve essere "credibile" per gli interlocutori a cui il processo si rivolge. La credibilità è data, in prima battuta, dall'affidabilità di alcune scelte organizzative e di comunicazione che si debbono attuare nell'avvio del processo partecipativo. Ad esempio:

- un ufficio sempre aperto e che da risposte
- chiunque può facilmente partecipare
- deve essere affidabile, ovvero si deve credere che la partecipazione non è un'operazione di facciata
- la traduzione dei contenuti in modo comprensibile perché si possa avviare una discussione e una elaborazione concettuale

LA GESTIONE DEL PROCESSO PARTECIPATO

Fissati i vincoli e le opportunità, analizzato il contesto e gli attori in gioco, formato il gruppo di lavoro come decisioni ed azioni preliminari all'avvio del processo, i partecipanti al Tavolo hanno lavorato alla schematizzazione del processo suddiviso per fasi principali e distintive.

In questa seconda parte del documento presentiamo uno schema di processo comunicativo seguendo le fasi principali di un processo partecipativo ipotetico.

FASE 1

Obiettivo: Far parlare la cittadinanza del progetto oggetto di riflessione e generare proposte collettive

Azione n.1 : → strutturare un piano di informazione che costruisca le condizioni di base e le informazioni essenziali per poter esprimere il proprio parere intorno al progetto.

I **contenuti** dell'informazione:

l'oggetto di intervento
i vincoli e le opportunità
la tipologia di proposta che può essere avanzata
le modalità della partecipazione

Azione n.2: → allestire gli strumenti di comunicazione e di raccolta della voce dei cittadini in un sistema quanto più possibile integrato e interagente

A titolo di esempio gli **strumenti** potrebbero essere:

depliant ai C.F.
lettera Sindaco
sito e forum
manifesti
attività di ufficio Stampa
URP → corner dedicato
momenti di esperienza diretta (passeggiate, incontri, assemblee ecc.)

Il coinvolgimento delle persone che si ritiene debbano far parte del processo partecipato dipende da una buona strategia di comunicazione che funziona meglio se è diretta ed emozionale. Le persone, infatti, non solo devono comprendere "di cosa si tratta" ma devono aderire emotivamente "alla causa": devono sentirsi protagoniste e personalmente coinvolte. In questa circostanza, quindi, pare funzionare bene il passa parola, il porta a porta ma anche momenti di incontro informale: una festa, una passeggiata di quartiere, ecc.

Azione n.3: → concludere la fase di raccolta delle opinioni dei cittadini attraverso un evento cittadino in grado di valorizzare l'apporto dei partecipanti, di indicare le grandi linee di intervento ipotizzabili e quindi l'avvio della fase successiva



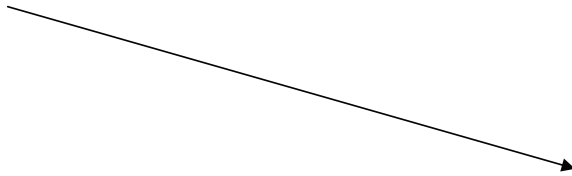
Evento
(a iscrizione)



output



Linee di
intervento



database di persone "partecipanti"



1

2

3

4

Oltre a quanto già detto, cos'altro realizza l'organizzazione di un evento di questo tipo? Quali obiettivi di secondo livello è possibile raggiungere in momenti di confronto e discussione pubblica come quello ipotizzato in un evento? Si è detto che simili occasioni realizzano "discorsi pubblici" in grado di creare opinione pubblica nel senso classico del termine; i processi partecipativi e le occasioni di incontro e confronto che è possibile realizzare comportano la creazione di un parlare e di un sapere diffuso, sul modello dell'agorà classica, che, a loro volta, generano competenza, relazioni, capitale sociale. Inoltre, come spesso succede, l'evento è una forma di ritualizzazione che genera un "prima" e un "poi", che riflette una certa sacralità proporzionale all'importanza attribuita dagli attori e, non da ultimo, le condizioni per una sua "notiziabilità" anche sui mezzi di comunicazione di massa.

Azione n.4: → Comunicazione dei risultati dell'evento → fine fase 1

FASE 1/bis (in parallelo con la precedente)

Obiettivo: Far parlare gli stakeholder del progetto oggetto di riflessione e generare le relative proposte

Il Tavolo nazionale ha sottolineato l'importanza che i processi di coinvolgimento degli stakeholder avvengano in parallelo al processo di coinvolgimento della cittadinanza. La fase 1 ha dunque due processi in contemporanea: il processo di comunicazione e partecipazione rivolto a tutta la cittadinanza, descritto in precedenza, e quello rivolto a specifiche categorie di pubblico interessate.

Azione n.1/bis: → Chi sono gli stakeholder? L'individuazione degli stakeholder è a spirale, dal nucleo "necessario" a quelli "intorno"

Come individuarli →

- Rassegna stampa → Memoria,
- Le istituzioni locali (altre)
- Le associazioni

Azione n.2/bis: → decidere come parlare → privilegiare la relazione e la comunicazione diretta

Azione n.3/bis: → decidere cosa dire → puntare sulle reciproche convenienze

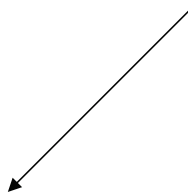
Azione n.4/bis: → organizzare l'evento destinato a raccogliere le opinioni e le esigenze degli stakeholder:



Open Space Technology

Far emergere la domanda sociale degli interlocutori coinvolti

- Garantire che tutte le idee siano interessanti/utili
- Non dimenticare nessuna idea
- Far partecipare i sostenitori attivi ma chiedersi chi manca
- Gestire un processo strutturato ma non troppo strutturato





La domanda sociale come risultato dell'ascolto pubblico

Azione n.5/bis: → Comunicazione dei risultati dell'open space technology → fine fase 1

FASE 2: la co-progettazione della fattibilità

Gli output della prima fase, interamente dedicata all'ascolto delle esigenze pubbliche, sia quelle della generalità dei cittadini che quelle degli stakeholder individuati, sono le grandi esigenze sociali a cui si chiede di dare una risposta.

La prima fase è dunque una fase di conoscenza: essa permette all'amministrazione di sapere in quali direzioni si richiede una politica pubblica che neutralizzi e risponda a queste esigenze.

Rispetto al processo partecipato questa prima fase ha consentito di raccogliere le voci esterne all'amministrazione in termini di macro-esigenze, individuando le principali linee di intervento su cui progettare gli obiettivi della politica pubblica.

Per proseguire è ora necessario tradurre le esigenze sociali emerse dalla fase di ascolto allargato in alternative percorribili e progetti fattibili.

Questa fase deve essere trasferita in sede di back e affidata al gruppo di lavoro

→ in back → gruppo tecnico



Lo scopo del lavoro di gruppo è quello di individuare le possibili alternative in rapporto ai vincoli e alle ipotesi di fattibilità per poterle sottoporre nuovamente alla partecipazione in tavoli di progettazione concreta. A questo livello, livello nel quale il lavoro deve condurre a possibili soluzioni, il Tavolo dei partecipanti ha proposto la tecnica dell'action planning a cui invitare i principali stakeholder e da organizzare in tavoli di discussione sulle aree tematiche che il gruppo tecnico di lavoro ha individuato.

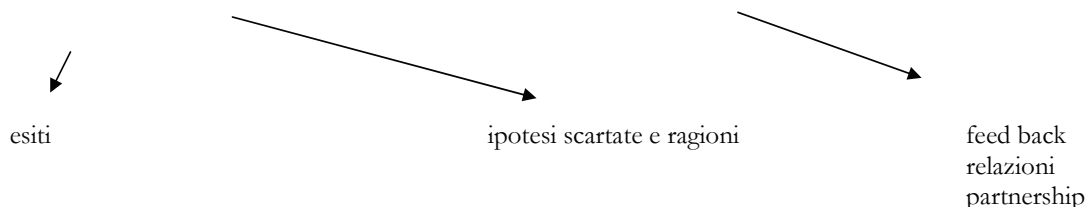
Action Planning

- Stakeholder
- Tavoli di discussione sulle aree tematiche del gruppo tecnico
- Gestione delle alternative in rapporto ai vincoli o ipotesi di fattibilità

Il compito della comunicazione, in questa fase, è quello del monitoraggio del lavoro e del controllo del fattore tempo poiché, normalmente, si tratta di periodi piuttosto lunghi di lavoro che in termini di attenzione pubblica possono tradursi in un calo della tensione, soprattutto in considerazione del fatto che seguono la fase di annuncio e avvio.

Al termine della fase di lavoro progettuale, la comunicazione avrà invece il compito di rendicontare gli esiti del lavoro, illustrando le scelte compiute e spiegando le ragioni che hanno portato a scartare le soluzioni alternative, di rinnovare la partecipazione per raccogliere nuovamente pareri, suggerimenti e opinioni sui risultati, di mantenere e manutene le relazioni create e il capitale sociale generato, di creare partnership con interlocutori privilegiati per competenza.

Comunicazione



IL RILASCIO DEL PROCESSO PARTECIPATO

Negoziazione e concertazione

La gestione di un processo partecipativo fa ergere due importanti parole-chiave: negoziazione e concertazione. Emerge, infatti, che i soggetti chiamati alle decisioni sono portatori di interessi diversi, a volte confliggenti. Per questo è necessario negoziare e concertare una posizione comune durante la gestione del processo partecipativo. In questo senso il processo partecipativo diventa, da una parte, un modo per i diversi attori di conoscere e comprendere la posizione degli altri e, dall'altra parte, favorisce la creazione di una nuova e diversa prospettiva comune.

Spesso, però, la conflittualità rimane e la concertazione, in realtà, finisce per favorire alcune posizioni a discapito di altre. In queste circostanze la comunicazione è considerata, dai partecipanti, come una leva fondamentale in mano alle amministrazioni. Come un'opportunità che va adeguatamente utilizzata: può avere una funzione rilevante soprattutto per informare e chiarire le decisioni che sono state assunte, oltre a precisare le modalità della loro assunzione. Il rischio, in assenza di una buona comunicazione fatta dalle amministrazioni, è che gli attori scontenti possano presentare la loro verità come una verità oggettiva incidendo sull'opinione pubblica.

E dopo?

Cosa succede dopo il momento della partecipazione e dell'ascolto? Come si riesce a rendere evidente l'implementazione di una scelta condivisa (il problema della "tracciabilità")?

Alcuni processi decisionali hanno richiesto una sorta di attività formativa a vantaggio dei cittadini e questo ha creato una diversa consapevolezza relativa ai problemi oggetto della decisione oppure, in altri casi, ha consentito ai cittadini di acquisire un nuovo "saper fare" (come si fa il detersivo in casa, come si costruisce un pannello solare, ecc.). Da queste esperienze emerge un effetto sicuramente positivo sulle persone coinvolte che si sono sentite anche valorizzate e ascoltate.

Chi ha già maturato più esperienza sostiene che la visibilità delle scelte condivise non è immediata e, anche per questo, è molto importante tenere vive le relazioni con i soggetti che sono già stati coinvolti

perché sono, in qualche modo, importanti testimoni. Il loro coinvolgimento, dopo aver concluso il processo decisionale può avvenire attraverso diverse modalità come, per esempio, l'organizzazione di eventi finalizzata al coinvolgimento di una parte più ampia della cittadinanza, oppure la realizzazione di attività di monitoraggio, per valutare e tenere sotto controllo l'implementazione delle decisioni.

Standardizzazione o creatività

L'esperienza di alcune amministrazioni apre, poi, una questione interessante: qualcuno sta formalizzando, o ha formalizzato, la partecipazione in Regolamenti e Leggi con l'intento di riconoscere l'importanza di questa modalità e cercare di diffonderla all'interno dei diversi uffici o presso altri enti del territorio. L'idea dell'istituzionalizzazione della partecipazione, però, non è convincente per tutti: c'è chi sostiene, infatti, che il valore di un'esperienza di questo tipo stia proprio nella creatività e nell'unicità di ogni processo partecipato. Qualcuno sottolinea che il Regolamento o la Legge sono, in fondo, strumenti di comunicazione attraverso i quali "si condivide magari non sempre il senso della partecipazione ma, quanto meno, il linguaggio". Certo, il rischio è che "diventi una modalità burocratica".

Sinteticamente i punti di forza e le criticità emerse nella gestione dei processi partecipati e della relativa comunicazione sono i seguenti:

Punti di forza emersi

- Creazione di reti
- Creazione di relazionalità e luoghi in cui discutere
- Visibilità/credibilità dell'amministrazione
- Sensibilizzazione/coinvolgimento dei cittadini su problemi di interesse pubblico
- Sperimentazione di forme di democrazia deliberativa

Punti critici emersi

- Comunicazione interna/coinvolgimento dell'amministrazione
- Raccordo tra on line e off line
- Rapporto con i "media"
- Esclusione di soggetti
- Continuità dell'esperienza/mantenimento dell'attenzione e della partecipazione
- Rischio di uso politico
- Rischio di "piccolo è bello"/marginalità