

Report finale

(aprile 2010)

**del garante per la comunicazione del
regolamento urbanistico.**

1. il piano e le prime due fasi

L'attività di condivisione del comune di Siena con i cittadini del processo di costruzione del nuovo regolamento urbanistico è senza alcun dubbio una delle azioni di partecipazione più innovative e democratiche messe in campo da un'amministrazione pubblica italiana negli ultimi anni. In particolare in un settore complesso e che tende a tenere distanti i cittadini a cominciare dal linguaggio fortemente tecnico che predilige.

In tal senso tanto la scientificità con cui e' stato impostato il piano di comunicazione all'atto della partenza del processo di condivisione con la città a metà 2007, quanto la cura di ogni particolare nella realizzazione delle prime due fasi (fine 2007 e inizio 2008), sono stati premiati con una partecipazione straordinaria dei cittadini e dei tanti universi professionali e civici coinvolti.

Fondamentali in quelle due fasi sono stati tre fattori:

A) il perfetto rispetto dei tempi di costruzione della prima e della seconda fase seguendo un crescendo di coinvolgimento della città guidato dalla vicinanza, voluta e pianificata, tra le due fasi e dalla scelta perfetta dei contenuti nelle due tappe;

B) il coordinamento degli strumenti e dei messaggi divulgativi senza rinunciare alla qualità e alla conoscenza tecnica da dare alla città;

C) la straordinaria macchina organizzativa guidata dall'Amministrazione Comunale con la partecipazione attenta e costante dei professionisti al lavoro sul piano strutturale prima e sul regolamento urbanistico poi e degli amministratori (su tutti l'assessore competente e il Sindaco). La ricerca commissionata all'istituto SWG nel dicembre 2009 (con le criticità che vedremo) dimostra come, nonostante i problemi di cui parleremo, quella eccezionale azione delle prime due fasi coordinata e curata in tutti i particolari (tempi, linguaggi, strumenti, protagonisti) abbia prodotto nella città un effetto alone di positivo ricordo di una prima vera e strutturata volontà di costruzione democratica di un grande piano di ridisegno Siena.

2. la terza fase e gli effetti sull'intero processo di condivisione: la quarta fase determinante

La terza e decisiva fase doveva essere realizzata entro e non oltre l'estate 2008. Erano i tempi studiati scientificamente e approvati proprio per la capacità che avevano, secondo il piano di comunicazione perfetto al quale come Garante avevo dato assoluto favore e che ha dimostrato la sua straordinaria efficacia (anche attraverso la ricerca), di far culminare nella fase decisiva della realizzazione del regolamento urbanistico il massimo di coinvolgimento della città. Coinvolgimento garantito dall'effetto partecipativo dei messaggi, degli strumenti e degli incontri attivati nella prima e seconda fase per ottenere, proprio due mesi dopo il risultato, di fare entrare preparati, e con una forte aspettativa coltivata con cura e continuità, i cittadini nella fase determinante.

Purtroppo tutti i risultati pianificati nella città sono stati pesantemente ridotti, sia in termini di coinvolgimento che di qualità della comunicazione, a causa di una reiterata serie di rinvii della realizzazione della terza fase del piano.

Fase dapprima posticipata dalla primavera/estate 2008 (aprile maggio per l'esattezza, secondo il piano di comunicazione) alla fine dell'estate (settembre 2008). Rinvio che avrebbe danneggiato solo in misura minore il percorso di condivisione. Tuttavia a questo primo rinvio si è aggiunto un secondo posticipo dovuto all'inserimento nel percorso dei Piani Complessi di Intervento che hanno necessitato un rinvio del processo politico amministrativo di realizzazione del regolamento urbanistico e, con esso, della fase determinante e finale di condivisione del regolamento con la città.

In realtà tale rinvio avrebbe potuto rappresentare un'opportunità, se fosse stato sfruttato per integrare il piano di comunicazione con una seconda fase bis in cui far condividere con nuovi linguaggi e messaggi coerenti con quelli delle prime due fasi dei PCI che del regolamento urbanistico rappresentavano delle integrazioni e concretizzazioni tangibili. Tale momento era anche perfetto per realizzare quell'attività di ricerca prevista dal piano proprio alla fine della seconda fase per verificare l'efficacie dei due step appena conclusi. E nella stessa logica altrettanto opportuna era la realizzazione, in quella fase di transizione forzata, dell'azione di call center gestito dal Comune verso i cittadini per invitarli a partecipare in massa alla terza fase.

Tutto questo è purtroppo mancato e, come dicono le regole del marketing, perdendo un'opportunità si è realizzata una minaccia.

Ovvero il ritardo e' diventato per la città un'interruzione autentica del percorso avviato e che aveva creato il clima e le aspettative per partecipare ad una immediata fondamentale terza fase di definizione condivisa dei contenuti centrali del regolamento urbanistico prima della sua presentazione in Consiglio Comunale. Il danno all'intero processo e' stato peggiorato dall'ulteriore rinvio ai primi mesi del 2009 e poi, per corrette ragioni di sovrapposizione con il turno elettorale 2009, con il quarto rinvio all'immediato dopo voto.

In tale momento, dopo ripetute sollecitazioni attraverso i pareri del Garante, e' stata tentata una revisione (dopo un anno di ritardo sulla terza fase) di un nuovo piano che prevedeva la realizzazione dell'ultimo decisivo momento di partecipazione entro la fine del 2009.

Al contrario a fine novembre 2009 e' partita la ricerca che avrebbe dovuto essere realizzata un anno prima e che a quel punto del 2009 non era più neanche pianificata. Ricerca che, infatti, offre certamente degli spunti interessanti ma che dimostra i danni prodotti dalla dilatazione dell'intervallo tra la seconda e terza fase del processo di condivisione del regolamento urbanistico. Dimostra che l'aver interrotto il racconto ha generato la sensazione nei cittadini di aver sentito parlare di qualcosa che il Comune aveva fatto per coinvolgerli, ma che lo ricordavano come una cosa di cui girava voce. Proprio perché si trattava praticamente di più di un anno e mezzo prima. Inoltre, la prova della qualità del piano approvato nel 2007 e del danno prodotto alla sua efficacia dal rinvio, e' nel fatto che la ricerca dica che gli strumenti e i messaggi con i quali i cittadini vorrebbero che gli fosse spiegato il regolamento urbanistico sono esattamente quelli codificati più di due anni prima nel piano. Quelli realizzati con successo e partecipazione nelle prime due fasi. Del resto è emblematico il fatto che il rapporto di ricerca di SWG concluda la ricerca con dei suggerimenti di azioni e stili comunicativi esattamente identici a quelli codificati nell'estate 2007 dal piano e che SWG indica come se si stesse parlando di un processo tutto ancora da iniziare. Proprio perché più di un anno e mezzo di rinvio della terza fase fino alla realizzazione della ricerca (anch'essa in ritardo di più di un anno), senza la creazione di un percorso intermedio di valorizzazione, ha generato il quasi totale annullamento del lavoro fatto tra il 2007 e l'inizio 2008. la terza fase a questo punto si sta realizzando tra aprile e maggio 2010 con esattamente due anni su quattro di ritardo. Gli strumenti sono in questa fase con un linguaggio più tecnico rispetto a quello divulgativo delle prime due fasi ma i messaggi sono quelli corretti.

Mancano, rispetto alla prima pianificazione e alla sua revisione 2009, alcuni importanti strumenti e manca una maggiore più capillare azione sul territorio della città. Ma l'evento finale suggerito dal Garante proprio per cercare di recuperare un minimo di attenzione dei cittadini avrà un ruolo essenziale, così come la migliore e più creativa azione sulla stampa e nelle tv locali di racconto divulgativo del regolamento urbanistico nelle sue conseguenze pratiche.

In tal senso e' determinante che l'Amministrazione integri la conclusione del percorso di comunicazione e partecipazione del regolamento urbanistico con un nuovo piano di comunicazione del primo anno di realizzazione. Solo in questo modo potrebbe essere davvero sanato il danno prodotto dai due anni di ritardo all'efficacia dell'intero processo di condivisione in città. Solo con un percorso di partecipazione e comunicazione della città nella fase di avvio del regolamento urbanistico si otterrebbe il giusto e vero effetto di guidarlo dal basso. Effetto che sarebbe stato ottenuto con il piano di comunicazione 2007/2008 approvato e avviato e che oggi può essere recuperato con una fase di partecipazione della città alla realizzazione iniziale dopo l'approvazione in Consiglio. Fondamentale in questo prossimo piano il potenziamento già previsto nel primo piano degli strumenti e incontri capillari sul territorio. Strumenti e incontri che dettagliano nel concreto e nelle singole zone cosa cambia con il regolamento in avvio. Strumenti e incontri che rafforzino l'interazione e riducano al minimo la pura comunicazione tecnica o di immagine.

3. conclusioni

Possiamo concludere che il percorso di condivisione avviato dall'Amministrazione Comunale di Siena e' un grande passo avanti nella riduzione della distanza tra cittadini e istituzione. Un passo avanti, naturalmente, che ha dovuto raggiungere più di un compromesso con i tempi della politica che non sono sempre quelli ideali per aiutare i cittadini a sentirsi parte operativa delle decisioni amministrative che pure interessano loro e li toccano nel quotidiano.

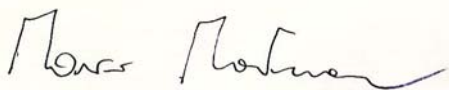
Ma bisogna dire che nel panorama che vediamo in Italia già lo sforzo fatto dal Comune, con tutta la perfezionabilità delle prime volte, e' un' eccezione rispetto alla media delle amministrazioni italiane che tendono a lasciare nella forma e non nella sostanza questi processi di condivisione. Per il Comune di Siena possiamo dire che la fine di questo processo che porta all'adozione del regolamento urbanistico può e dovrebbe essere l'inizio di un percorso di lavoro più aperto alla città e alla sua voglia di partecipare. Un inizio già da proseguire con la quarta fase che si suggeriva nel paragrafo precedente e da mettere a sistema sulle grandi iniziative dei prossimi mesi e anni.

Su questa strada il Comune di Siena potrebbe avviarsi a diventare un modello per tutti i comuni italiani per la capacità di sintesi tra capacità decisionale e realizzativa e apertura partecipativa.

Sesto san Giovanni, lì 30 aprile 2010

In fede
Il Garante per la comunicazione
del regolamento urbanistico.

Prof. Marco Marturano



*Marco Marturano Tel. 02/2421077, 335/7105574
Fax 02/22471386, 02/29014501 E-mail martus@tiscali.it
Via La Fratta, 28 - 20099 Sesto San Giovanni (MI)*