



APAT

Agenzia per la protezione
dell'ambiente e per i servizi tecnici

Agenda 21 Locale 2003

**Dall'Agenda all'Azione:
linee di indirizzo ed esperienze**

Informazioni legali

L'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici o le persone che agiscono per conto dell'Agenzia stessa non sono responsabili per l'uso che può essere fatto delle informazioni contenute in questo rapporto.

APAT - Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici
Via Vitaliano Brancati, 48 - 00144 Roma
www.apat.it

© APAT, Manuali e Linee Guida 31/2004

ISBN 88-448-0123-X

Riproduzione autorizzata citando la fonte

Elaborazione grafica

APAT

Grafica di copertina: Franco Iozzoli

Foto di copertina: Paolo Orlandi

Coordinamento tipografico

APAT - Servizio di Supporto alla Direzione Generale
Settore Editoria, Divulgazione e Grafica

Impaginazione e stampa

I.G.E.R. srl - Viale C.T. Odiscalchi, 67/A - 00147 Roma

Stampato su carta TCF

Finito di stampare Maggio 2004

Autori:

Raymond Lorenzo, Sabina Vannucci

a cura di Patrizia Franchini, Patrizia Lucci, Anna Luise – APAT – Dipartimento Stato dell’Ambiente e Metrologia Ambientale, Settore Sviluppo Sostenibile.

Si ringrazia per la collaborazione Anna Maria Maggiore di AB Città

Illustrazioni: Sabina Vannucci

INDICE

PRESENTAZIONE	pag.	9
<i>Antonio De Maio</i>	»	9
<i>Anna Luise</i>	»	11
PREMESSA	»	13
Cos'è l'Agenda 21 locale	»	13
Perché incamminarsi	»	15
Sviluppo sostenibile e Agenda 21 locale: lo scenario del nuovo millennio.....	»	17
PRIMA PARTE: TRA IL DIRE E IL FARE	»	21
L'impostazione strategica	»	21
La nuova "governance"	»	21
<i>Cambiare la "cultura amministrativa" Italiana</i>	»	28
<i>Verso un'amministrazione integrata ed intersettoriale</i>	»	30
<i>Sviluppo delle competenze nel processo di Agenda 21 Locale</i>	»	32
<i>Un nuovo approccio alla Pianificazione</i>	»	33
La partecipazione	»	34
<i>La strategia della partecipazione: principi e caratteristiche</i>	»	35
<i>Il livello o "grado di partecipazione"</i>	»	37
<i>Indicazioni organizzative per un processo di partecipazione</i>	»	40
<i>Chi sono gli stakeholders nell'Agenda 21?</i>	»	42
SECONDA PARTE: ...E IL FARE MEGLIO	»	45
Passaggi operativi essenziali (POE) nel processo Agenda 21	»	45
<i>Istruzioni per l'uso della parte operativa</i>	»	46
<i>La scheda tipo</i>	»	46
<i>POE 1 Comprendere</i>	»	50
<i>POE 2 Impegnarsi</i>	»	54
<i>POE 3 Mobilizzare risorse</i>	»	59

POE n. 4 Organizzare.....	pag. 63
POE n. 5 Coinvolgere e Trasmettere.....	» 68
POE n. 6 Esaminare e integrare	» 73
POE n. 7 Indagare e valutare.....	» 77
POE n. 8 Pianificare, Concertare, Condividere	» 80
POE n. 9 Adottare.....	» 85
POE n. 10 Attuare.....	» 89
POE n. 11 Verificare - Controllare	» 92
POE n. 12 Diffondere e scambiare i risultati.....	» 96
POE n. 13 Aggiornare.....	» 99
TERZA PARTE: ORIENTARSI.....	» 103
Gli indirizzi e gli impegni per lo sviluppo sostenibile a livello mondiale	» 103
<i>Lo scenario mondiale.....</i>	103
<i>Dal vertice di Rio al vertice di Johannesburg</i>	» 104
<i>Il World Summit of Sustainable Development di Johannesburg.....</i>	» 105
<i>L'impegno dei governi regionali.....</i>	» 109
<i>La sessione dei governi locali</i>	» 110
<i>La Carta della terra</i>	» 112
<i>I Principi di Melbourne per le città sostenibili.....</i>	» 119
Lo scenario Europeo.....	» 124
<i>L'Europa e lo sviluppo sostenibile.....</i>	» 125
<i>Integrare l'ambiente nelle altre politiche.</i>	
<i>Il trattato di Amsterdam.....</i>	» 125
<i>La strategia dell'Unione Europea per lo sviluppo sostenibile</i>	» 125
<i>L'Europa dopo il World Summit on Sustainable Development.....</i>	» 127
<i>Agenda 21 locale in Europa: La Carta di Aalborg</i>	» 130
<i>La Politica Ambientale europea: il 6° programma quadro</i>	» 135
<i>La Governance: Il libro bianco</i>	» 137
<i>La partecipazione dei cittadini e l'informazione:</i>	
<i>La Convenzione di Aarhus</i>	» 140
<i>La Pianificazione: La Valutazione Ambientale Strategica</i>	» 142
<i>Il Monitoraggio e il Reporting:</i>	
<i>Gli indicatori comuni europei ECI</i>	» 143
<i>Contributi finanziari:.....</i>	» 145

Sviluppo sostenibile e Agenda 21 locale in Italia	pag. 146
<i>Indirizzi, strumenti e incentivi:</i>	
<i>L’Azione del Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio</i>	» 146
<i>La strategia di Azione Ambientale per lo sviluppo sostenibile in Italia</i>	» 146
<i>Stato e Regioni: il Tavolo Tecnico sullo Sviluppo Sostenibile</i>	» 148
<i>I bandi per il cofinanziamento di Agende 21 locali</i>	» 149
<i>I premi “Città a misura dei bambini e delle bambine”</i>	» 149
<i>Il monitoraggio e il reporting:</i>	
<i>indicatori di sviluppo sostenibile per l’Italia</i>	» 150
<i>L’Attuazione dell’Agenda 21 locale:</i>	
<i>indirizzi dal Coordinamento Agende 21 italiane</i>	» 152
<i>Un sistema di gestione per lo sviluppo locale sostenibile.....</i>	» 153
<i>Gli enti locali italiani dall’Agenda all’Azione.....</i>	» 155
<i>Il sistema APAT, ARPA, APPA e i nuovi strumenti per lo sviluppo sostenibile</i>	» 157
FONTI	» 161
ALCUNI SITI DI INTERESSE	» 165
INDICE DELLE SIGLE E DEGLI ACRONIMI	» 167



PRESENTAZIONE

Lo Sviluppo Sostenibile, fino ad ora troppo spesso inteso come un "brain storming" per pochi specialisti, deve diventare, nei programmi delle varie Agenzie per la protezione ed il controllo dell'ambiente, così come per tutti gli attori interessati, il tema principale su cui far convergere concretamente tutte le conoscenze tecniche, socio-economiche ed ambientali che oramai fanno parte del nostro bagaglio informativo e che, per la loro intrinseca natura, prescindono dai possibili orientamenti politici e culturali.

In particolare l'applicazione operativa delle regole e degli strumenti dello sviluppo sostenibile deve aiutare a superare un grosso ostacolo della nostra società circa il reale decollo di un approccio capace di contemperare sviluppo ed ambiente, ostacolo che spesso origina da un conflitto di interessi tra salvaguardia dell'ambiente e ricerca del consenso. Infatti gli amministratori pubblici da una parte esibiscono una "venerazione" verso le leggi per la protezione dell'ambiente, mentre dall'altra la ricerca del consenso li spinge – con colpevole tolleranza – a non attivarsi affinché i loro elettori le rispettino e a permettere che chi è preposto alla applicazione delle stesse non adempia i propri obblighi. Sulla base di quanto sopra esposto, vorrei fare alcune considerazioni relative al concetto di sostenibilità della vita nelle aree urbane iniziando con il porre la domanda su quali siano le richieste dei cittadini che vivono nelle aree urbane.

A voler rispondere sinteticamente alla domanda di cui sopra, a me pare che le seguenti aspettative siano quelle preminenti per ogni cittadino:

- *che la mobilità sia assicurata;*
- *che i servizi (scuole, ospedali, aree per la pratica del tempo libero, fornitura di acqua energia elettrica e gas, raccolta e smaltimenti dei rifiuti, etc. etc.) oltre che essere attivi siano, soprattutto, efficienti;*
- *che le città abbiano un aspetto vivibile;*
- *che sia tutelata la sicurezza fisica dei cittadini;*
- *che l'orario di lavoro dei servizi al pubblico, delle scuole, delle attività commerciali e di quant'altro correlato con dette attività, sia sostenibile con le attività produttive;*
- *che il denaro per la gestione dei servizi venga versato equamente da tutti i cittadini sulla base del loro reddito e dell'utilizzo che ne fanno e che venga speso con oculatezza.*

Di contro, a fronte di tali "desiderata", il cittadino si trova fin troppo spesso – tranne poche, lodevoli eccezioni – a dover fronteggiare uno scenario completamente di segno opposto, dove:

- *le città sono diventate degli immensi depositi di autovetture;*
- *muri, insegne e saracinesche sono imbrattati da graffiti, che non rappresentano di certo la cosiddetta libertà di espressione che una certa cultura vuole loro attribuire, ma sono per contro sintomo del degrado e della inciviltà;*

-
- *il verde pubblico non viene curato, cosicché oggi nei nostri giardini al posto dell'erba crescono pezzi di plastica, bottiglie di vetro ed ogni genere di sporcizia; parimenti gran parte degli alberi malati sono tagliati e quasi mai sostituiti;*
 - *lo stato dei marciapiedi, dell'asfalto stradale, dei drenaggi, della segnaletica orizzontale costituisce un pericolo quotidiano per la nostra salute e incolumità;*
 - *la raccolta dei rifiuti avviene senza che vengano rispettati gli elementari dettami igienico-sanitari e di salvaguardia ambientale;*
 - *lo smaltimento dei rifiuti è solo un "business" per i proprietari delle discariche;*
 - *le strade non sono lavate e pulite con continuità;*
 - *non vengono rispettate e, soprattutto, non si fanno rispettare le regole del codice della strada;*
 - *gli ambienti scolastici e gli ospedali sono trascurati e lasciati in uno stato di quasi totale degrado e per di più quasi mai protetti da sistemi minimi di sicurezza;*
 - *i servizi di trasporto pubblico non rispettano gli orari di partenza e di arrivo;*
 - *i cantieri di lavoro non sono operativi 24 ore su 24 e 7 giorni su 7, con conseguenze deleterie sul protrarsi dei disagi per i cittadini;*
 - *le emissioni inquinanti, nonostante le marmitte catalitiche e la cosiddetta benzina verde, continuano ad avvelenare l'aria, in assenza di adeguati ed efficaci controlli.*

Mi pare a questo punto di dover sottolineare come le regole e gli strumenti messi a punto all'interno della cornice dello Sviluppo Sostenibile siano, di fatto, l'unica ancora di salvezza e l'unico progetto in grado di indicare, attraverso l'educazione e la corretta informazione, quei "minimum requirements" che senza grossi interventi economici, anzi, spesso con una diminuzione delle pressioni di spesa, potranno dare alle città quella vivibilità e sostenibilità delle attività antropiche.

È per questo motivo che il Dipartimento Stato dell'Ambiente e Metrologia Ambientale si appresta a sviluppare ed indirizzare le proprie attività soprattutto verso il controllo della gestione ambientale delle città, così da raggiungere una sostenibilità totale di tutte le nostre attività. Detto obiettivo potrà essere raggiunto anche attraverso una attività, in fase di attento studio da parte di questo Dipartimento, di valutazione dell'efficacia delle azioni e degli strumenti utilizzati per perseguire gli obiettivi ambientali nelle varie città. A tale scopo si sta valutando la possibilità di utilizzare opportuni indicatori integrati che, basati sull'attenta ed asettica valutazione della gestione ambientale delle varie città, indichino il livello di rispetto e civiltà degli stessi cittadini ed amministratori.

*Antonio De Maio
Direttore del Dipartimento Stato dell'Ambiente
e Metrologia Ambientale*

PRESENTAZIONE

Sono passati tre anni dalla pubblicazione da parte di APAT delle "Linee guida per le Agende 21 locali", manuale che ha avuto un ruolo significativo nel consolidare la conoscenza, in Italia, dei principi dello sviluppo sostenibile e in special modo nell'avvicinare gli enti locali all'Agenda 21 locale, lo strumento attuativo che dello sviluppo sostenibile è la traduzione pratica.

Da allora l'Italia ha visto un fiorire di esperienze a livello locale che hanno arricchito il panorama di un elemento chiave: quello della pratica, degli errori da cui trarre insegnamento, della sperimentazione, della verifica dell'effettiva fattibilità ed attuazione di tutte quelle teorie e metodologie che vengono proposte con l'introduzione di nuovi principi ed obiettivi da perseguire.

Oltre a tali esperienze, il recente passato ha poi visto la crescita di nuove consapevolezze, derivanti da un percorso di ricerca che non si è fermato, dalla verifica di quanto siano determinanti, ad esempio, la partecipazione e la buona governance e di quanto sia necessario costruire per esse percorsi pratici e nuove competenze.

A questo fermento derivante dall'azione a livello locale va, inoltre, aggiunto il determinante ruolo dei percorsi di indirizzo e normativo a livello internazionale, europeo e nazionale: dal Summit di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile al sesto programma quadro per l'ambiente dell'UE, alla Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile, fondamentali a sostegno della volontà di cambiamento delle relazioni tra popolazioni e tra uomo e ambiente in un'ottica di sostenibilità.

Con questo nuovo libro, che offre una panoramica ed un'analisi di tutti questi aspetti, l'APAT ha voluto offrire il proprio contributo all'azione locale verso la sostenibilità in atto oggi in Italia.

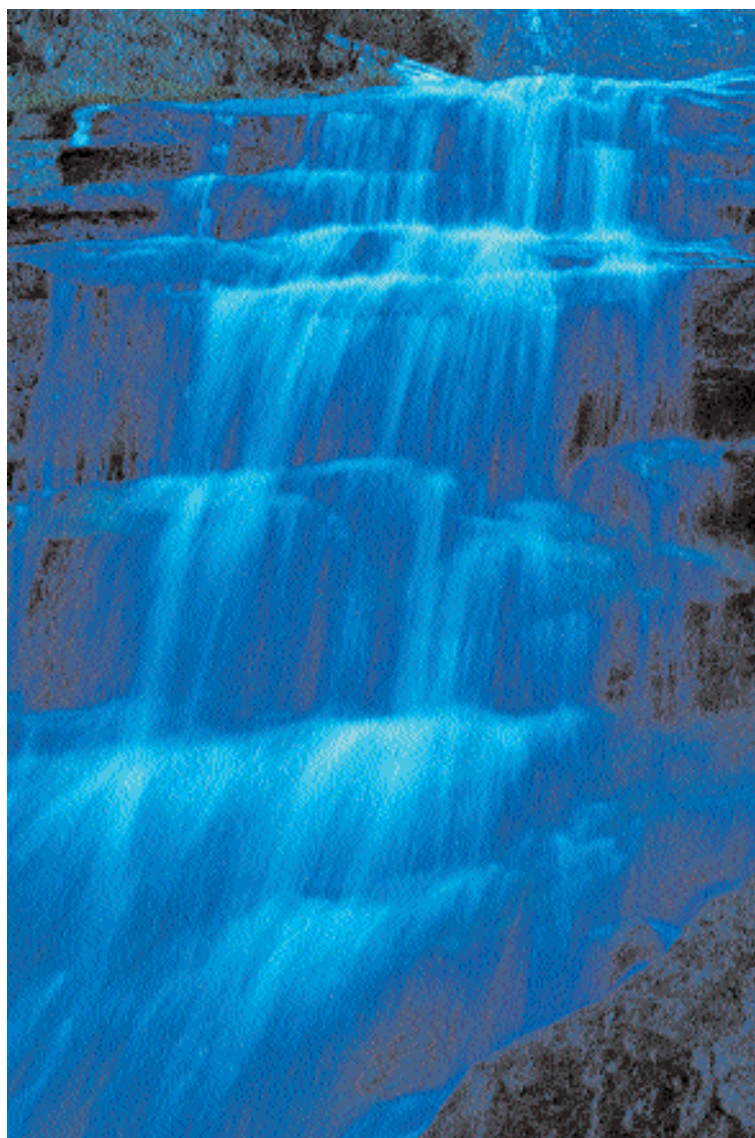
Sulla base degli insegnamenti derivanti dalle esperienze degli ultimi anni questo testo propone, inoltre, un nuovo strumento metodologico: una nuova formulazione dei passaggi operativi essenziali di un percorso Agenda 21 locale, rafforzata dalla descrizione di alcuni casi concreti.

L'impegno di APAT in questo campo è quindi sottolineato da questa riflessione metodologica, che si accompagna ad una filiera di attività mirate alla costruzione di sistemi di indicatori per la sostenibilità locale.

E indicazioni metodologiche, linee guida, indicatori di sostenibilità vanno tutti a rifornire una cassetta dagli attrezzi che ci auguriamo sia utile per passare dalle proposizioni alle azioni.

L'appello fatto dagli enti locali riuniti a Johannesburg nel 2002 è stato proprio quello di passare dall'Agenda all'azione: noi speriamo che questo fare "il punto della situazione", questa nuova proposta operativa di APAT, possa rappresentare uno strumento utile ed un contributo a far sì che tale cosa accada, sia per coloro che il viaggio lo hanno già intrapreso, sia per i tanti enti locali che intraprendono adesso tale percorso.

Anna Luise
Dipartimento Stato dell'Ambiente
e Metrologia Ambientale
Responsabile Settore Sviluppo Sostenibile



PREMESSA

SVILUPPO SOSTENIBILE

"Sviluppo che soddisfa i bisogni delle attuali generazioni senza compromettere quelli delle generazioni future"
Brundtland, 1987

"Miglioramento della qualità della vita mantenendosi entro i limiti della capacità di carico degli ecosistemi che ci sostengono"
UNEP, Rapporto "Caring for earth" 1991

"Sviluppo che offre servizi ambientali, sociali ed economici di base a tutti i membri di una comunità, senza minacciare l'operabilità dei sistemi 'naturale, edificato e sociale' da cui dipende la fornitura di tali servizi"
ICLEI, 1994

La sostenibilità è il *"massimo ammontare che una comunità può consumare in un certo periodo e rimanere, tuttavia, lontana dall'esaurimento delle risorse come all'inizio"*
J.R. Hichs

Cos'è l'Agenda 21 locale

Molte attività primarie per la nostra sopravvivenza, come l'agricoltura, l'industria, l'edilizia o i trasporti, sono, nell'attuale fase di sviluppo umano, causa determinante di numerosi fenomeni di forte pressione e compromissione per l'ambiente e, per gli effetti dannosi che da essi conseguono, anche per la qualità della vita umana. Esse sono infatti le dinamiche generatrici primarie di emissioni atmosferiche inquinanti, di scarichi industriali o domestici nei corpi idrici o nel suolo, di un'elevata produzione di rifiuti e di un consumo delle risorse naturali ben più veloce di quanto sia la capacità di rigenerazione della natura stessa.

Emissioni inquinanti, consumo dei suoli e consumo delle risorse non rinnovabili compromettono la qualità dell'aria, delle acque e del suolo e compromettono in modo irreversibile un aspetto dell'ambiente naturale estremamente prezioso quale è la ricchezza di varietà delle specie animali e vegetali, ossia la biodiversità.

Le soluzioni che possono essere trovate dall'uomo per convertire o almeno ridurre il più possibile gli effetti dannosi di tali dinamiche chiamano all'azione l'intera società civile, secondo modalità tanto diverse quanto egualmente significative.

Così come le emergenze ambientali, le emergenze sociali del nostro pianeta chiamano tutti i Governi ad interrogarsi su temi quali equità, povertà, qualità della vita. Il momento significativo in cui è stato lanciato il primo appello ai Governi di tutto il

mondo su tali tematiche è stata la Conferenza su Ambiente e Sviluppo di Rio de Janeiro¹ del 1992, in occasione della quale i 170 Paesi presenti hanno sottoscritto il documento "Agenda 21", per uno sviluppo sostenibile.

Agenda 21 letteralmente significa: programma di "cose da fare" per il ventunesimo secolo. "Cose da fare" per tradurre, appunto, in azioni i presupposti teorici dello sviluppo sostenibile.

L'Agenda 21 locale è lo strumento di attuazione di tali azioni a livello locale che ogni autorità locale è chiamata a attivare dalla stessa dichiarazione di Rio, nel capitolo 28. Da Rio ad oggi l'Agenda 21 locale ha rappresentato lo strumento attraverso cui molte Comunità locali hanno sviluppato programmi di azioni per lo sviluppo sostenibile, ed è proprio attraverso l'esperienza della sua attuazione che questo strumento si è configurato in tanti percorsi che, pur obbedendo a principi di base comuni, hanno la propria caratteristica peculiare, data dal contesto entro cui sono stati sviluppati.

La definizione di cosa sia l'Agenda 21 locale non è immediatamente chiara, perché, più che un elenco di "cosa da fare" l'Agenda 21 locale è piuttosto definibile come:

"Un meccanismo, un percorso, un metodo di lavoro, una proposta tecnica e culturale che pone le basi per stimolare azioni locali finalizzate al raggiungimento ed alla verifica di obiettivi di sviluppo locale sostenibile, concertati con la comunità locale²".

Tra le tante definizioni del processo Agenda 21 ne riportiamo una che tocca con estrema sintesi e chiarezza gran parte degli aspetti che compongono tale cammino, tale percorso di lavoro e di cultura; qui l'Agenda 21 locale è vista come:

- un processo in cui si mettono in comune saperi e competenze
- un processo di costruzione ambientale, sociale, culturale, economico, politico, ovvero un prefigurare e costruire mondi possibili
- uno sperimentare nel vivo possibili soluzioni che colleghino ricerca e azione
- una esperienza di "progettazione partecipata" in grado di attivare e coinvolgere le persone in modo profondo, ridefinendo e producendo nuove identità
- un processo autoresponsabilizzante: ciascuno attua a seconda del proprio ruolo e possibilità una parte dei programmi convenuti
- un processo circolare in grado di autocorreggersi mediante periodiche verifiche dei risultati³

Attraverso la revisione di piani e programmi in un'ottica di sostenibilità, attraverso la cooperazione tra i diversi settori dell'amministrazione, attraverso l'informazione ed il coinvolgimento della Comunità locale nelle fasi di pianificazione e progettazione, l'A-

¹ Nel 1992 si è tenuta a Rio de Janeiro la Conferenza mondiale delle Nazioni Unite su Ambiente e sviluppo (UNCED) a cui hanno partecipato più di 170 Paesi. Tra i prodotti della Conferenza vi è stata l'Agenda 21: un Programma per il 21° secolo, orientato a tradurre in azioni i principi dello sviluppo sostenibile.

² Bishop J. Scheda per BDOR limited: Materiale basato su "UK guidance prepared by Local Government Management Board".

³ Dal CD: "Agenda 21 a scuola" a cura della Regione Emilia Romagna.

genda 21 si prefigge di elaborare e portare all'attuazione un Piano di Azione per uno sviluppo sostenibile a livello locale.

La gestione dell'Agenda 21 locale, spetta innanzitutto alle Autorità locali. Nonostante questo i Governi locali, da soli, non sono in grado di raggiungere gli obiettivi dell'Agenda 21. L'eventuale successo di un' Agenda 21 locale dipende, infatti, almeno per il cinquanta per cento dal coinvolgimento, dalle azioni e dall'impegno di soggetti diversi dall'amministrazione: gruppi o singoli cittadini.

Le Autorità locali possono fare tutto ciò che compete all'ambito del loro governo, rappresentando in questo modo un esempio per gli altri; possono lavorare in rete con altre realtà locali ed altri livelli di governo, possono fare in modo che sia possibile raggiungere gli obiettivi prefissati nel Piano d'azione locale e possono tradurre in azione i principi dello sviluppo sostenibile, lavorando a livello locale e in cooperazione, con la chiara consapevolezza dell'importante ruolo che hanno le azioni intraprese da Amministrazione e cittadini, anche a livello nazionale e globale.

Perché incamminarsi

Le Amministrazioni, centrali o locali sono, come già accennato, le strutture portanti primarie a cui è demandato il compito di affrontare i molteplici fattori di compromissione sociale e ambientale generati dall'azione dell'uomo.

Le questioni a cui sono chiamate a dare una risposta le Amministrazioni e gli enti di gestione a livello centrale e locale richiedono acquisizione di consapevolezza e interventi tempestivi o strategici. Le risposte ad esse possono essere risposte strumentali (leggi, piani, prescrizioni, incentivi per la ricerca scientifica e tecnologica o per favorire il cambiamento degli stili di vita e delle abitudini), possono essere rappresentate da interventi strutturali diretti sulle cause generatrici primarie, oppure possono riguardare interventi prescrittivi e tecnologici, diretti alla minimizzazione o alla conversione delle pressioni. Le risposte delle amministrazioni possono, inoltre, riguardare interventi di bonifica, di riqualificazione o di tutela dello stato dell'ambiente, interventi che affrontano direttamente l'impatto di tali dinamiche sulla salute umana e su gli ecosistemi ed interventi diretti sui sistemi sociali ed economici locali.

In tale quadro l'Agenda 21 locale rappresenta, per le pubbliche amministrazioni, un ulteriore strumento, quello che coordina tutti questi impegni entro una programmazione strategica unitaria, condivisa dagli attori sociali pubblici e privati del proprio territorio. Uno strumento il cui utilizzo richiede la consapevolezza che gli aspetti dello sviluppo economico, sociale ed ecologico debbano essere tenuti in costante equilibrio: per far sì che ciò accada è indispensabile la cooperazione tra governo del territorio, comunità locale, mondo produttivo, mondo della ricerca scientifica e della ricerca tecnologica e mondo della cultura.

A chi intende perseguire obiettivi di sviluppo globale e locale sostenibile, a chi ha la

necessità di mantenere una visione globale e integrata delle questioni che devono essere affrontate per poter elaborare ed implementare programmi strategici locali, il percorso Agenda 21 propone una metodologia adattabile flessibile, fondata sulla concertazione, la partecipazione e il coinvolgimento, l'approccio integrato e la polarità degli interventi. L'Agenda 21 propone una metodologia che considera il fattore dell'incertezza sulla validità di obiettivi e risultati non come un disagio da ignorare, ma come un parametro da utilizzare per il costante monitoraggio e la verifica periodica, per ridefinire obiettivi ed azioni anche sulla consapevolezza degli errori fatti. Per un'Amministrazione, assumersi un reale impegno nel breve termine per la costruzione di un'Agenda 21 locale, significa rispondere concretamente ad una richiesta generalizzata di cambiamento, una richiesta che è frutto di una consapevolezza sempre più diffusa di quanto sia ormai forte il potenziale distruttivo presente in molti nostri stili di vita ed in molti sistemi, tanto automatizzati quanto ormai controproducenti, di gestione della cosa pubblica.

È quindi perché intraprendere tale percorso?

- Perché, anche ove siano già state intraprese alcune azioni in questo senso da parte di settori dell'Amministrazione o di privati, avviare un'Agenda 21 locale significa coordinare l'impegno speso fino ad ora, dando ed assumendo forza da chi è già partito per costruire un programma di interventi integrato.
- Perché, con la definizione di un'Agenda 21 condivisa le azioni dei singoli potranno far parte di un più ampio programma costruito con la partecipazione di tutte le parti sociali ed i risultati individuali, come quelli dell'intera comunità locale, potranno essere più concretamente raggiungibili.
- Perché, per l'Amministrazione locale, avviare e perseguire l'attuazione della propria Agenda 21 significa aprire nuove strade per la crescita della consapevolezza e la cooperazione a livello locale e facilitare il cammino a chi già considera ambiente, società ed economia un insieme di pari importanza per il raggiungimento di una buona qualità della vita per la società presente e per le generazioni future.
- Perché, per un portatore di interessi a livello locale partecipare, con il proprio bagaglio di esigenze e conoscenze, alla costruzione di un'Agenda 21 locale che fissa degli obiettivi condivisi e chiari target temporali, che integra i diversi interventi pubblici e privati, potrà essere di stimolo ad ottimizzare l'impegno che lo riguarda verso uno sviluppo locale sostenibile. La partecipazione a momenti di consultazione gli permetterà di poter contare sullo scambio di informazioni e sulla cooperazione e soprattutto sarà l'occasione per verificare ciclicamente i risultati raggiunti, cosa che permetterà al "portatore di interessi" coinvolto in tale processo, di valutare l'effettiva efficacia delle strategie scelte, di fare dei bilanci e di rivedere i percorsi intrapresi, in concerto con l'Amministrazione e con le altre parti sociali.

Un'Amministrazione può avviare un percorso Agenda 21 locale in qualsiasi momento, anzi a volte, quando si avvia su tale strada, sa che per alcuni aspetti ed attraverso iniziative diverse si è, in un certo senso, già messa in viaggio.

Infatti, i molti soggetti locali pubblici e privati che hanno compreso come ogni iniziativa finalizzata al miglioramento della vita umana debba fare i conti anche con il potenziale danno al contesto ambientale o sociale che ne è, più o meno, direttamente investito, percorrono, forse inconsciamente, un sentiero che li sta portando verso la stessa meta che lo sviluppo sostenibile propone.

Nonostante questo, intraprendere un percorso di Agenda 21 locale è comunque qualcosa di ancora diverso: non è il singolo intervento settoriale, è qualcosa che coinvolge non solo uno o l'altro dipartimento, ma tutta l'Amministrazione, dai politici ai funzionari ai tecnici e con essi, nelle sue fasi di programmazione ed attuazione, qualcosa che coinvolge direttamente anche la Comunità locale.

Partire dunque: con un impegno comune di tutta l'amministrazione, e con l'attenzione a non identificare lo 'start' della propria "Agenda 21 locale" con l'assunzione di un impegno formale, come ad esempio quello di adesione alla Carta di Aalborg: ciò non significa essere partiti!

Quel momento sarà indubbiamente un momento significativo: l'assunzione di un impegno che accomuna un significativo numero di Autorità locali a livello europeo. Ma il vero momento di partenza della propria Agenda 21 locale sarà solo quello in cui l'Amministrazione, avviando iniziative di concertazione al suo interno e con la comunità locale, si organizza attivamente per fissare obiettivi condivisi e strategie di intervento integrate, strategie che prendano in considerazione l'Ambiente e l'equità sociale in quanto parametri condizionanti delle proprie politiche settoriali e dei propri programmi.

Sviluppo sostenibile e Agenda 21 locale: lo scenario del nuovo millennio

L'ultimo decennio del XX secolo è stato quello dell'entusiasmo nell'affrontare i gravi problemi della relazione tra attività umana e ambiente. Negli anni '90, guidata dai principi tracciati a livello mondiale dall'Agenda 21 di Rio del '92, quella parte della comunità umana che si interessava a tradurre in azioni tali principi ha sperimentato nuovi percorsi di ricerca, nuove strade nella politica e nella gestione dei territori, nuovi modelli di produzione e consumo, riferiti alla sfida proposta a Rio di allargare l'interesse sui problemi ambientali e di sviluppo, di invertire i processi degenerativi in atto e di integrare le politiche ambientali nelle politiche settoriali e gli obiettivi ambientali con quelli di natura sociale ed economica.

In quel decennio le autorità locali, chiamate a svolgere un ruolo primario nella traduzione in azione dei principi dello sviluppo sostenibile, si sono attivate su diversi fronti, non ultimo quello dell'azione in rete, dello scambio di esperienze, del riconoscersi in un movimento comune che in Europa si è concretizzato con la nascita della "Cam-

pagna delle città sostenibili” e l’adesione alla carta di Aalborg⁴ e con numerose conseguenti azioni ed impegno nel voler orientare ed indirizzare gli sforzi che a vari livelli si stavano facendo.

Su tale base si è aperto il nuovo millennio, in un clima di entusiasmo e sperimentazione si è arrivati ad un nuovo incontro dopo dieci anni, a livello mondiale in cui, tra le altre cose si è fatto il bilancio del percorso effettivamente realizzato, dagli indirizzi dati dall’Agenda 21 di Rio in avanti.

Tale punto di riferimento è stata il “World Summit on Sustainable Development” ovvero il summit mondiale sullo sviluppo sostenibile, tenuto a Johannesburg tra agosto e settembre del 2002: un’occasione di bilancio e di rilancio delle sfide più emergenti ad un mondo che, nella portata delle misure prese, risulta aver di fatto disatteso largamente quanto si era proposto dieci anni prima.

Il segretario generale dell’ONU Kofi Annan, alla fine del 2001, pubblicava infatti un rapporto preparatorio che conteneva un bilancio critico del decennio “Dopo Rio”: a fronte di una crescita economica e tecnologica accelerata dalla globalizzazione dei mercati si registravano più di un miliardo di persone viventi con meno di un dollaro al giorno, una significativa crescita del debito dei paesi poveri e un peggioramento delle condizioni ecologiche del pianeta, ampiamente riconosciuto nella crescita di concentrazione di anidride carbonica nell’atmosfera, nella crescente diminuzione della superficie forestata e leggibile attraverso l’indicatore del consumo mondiale del petrolio. Sulla base di tale consapevolezza a Johannesburg, viene quindi ribadito l’impegno del mondo nei confronti dello sradicamento della povertà, del cambiamento dei modelli di produzione e consumo, nella protezione delle risorse naturali; è quella l’occasione per definire la globalizzazione come un’opportunità, opportunità che però distribuisce in modo iniquo costi e benefici.

Quali misure prendono i governi, quali gli strumenti che di fronte a questo nuovo appello sono proposti a vari livelli?

A Johannesburg appare chiara la necessità di favorire azioni multilaterali e viene dibattuto sull’efficacia del modello di accordi rappresentato dal protocollo di Kyoto⁵. Tale protocollo viene, infatti, preso in esame non soltanto nei suoi obiettivi ma proprio in relazione al suo rappresentare un esempio “tipo” di trattato multilaterale, che prevede una responsabilità comune di tutti i Paesi, differenziata negli oneri, negli impegni, negli strumenti da adottare.

⁴ Nel 1994 si è tenuta ad Aalborg, Danimarca la “Conferenza Europea delle città sostenibili”, nel corso della quale è stata approvata la “Carta delle Città Europee per un modello urbano sostenibile” detta “Carta di Aalborg”. Nella carta è ribadita la necessità di orientare lo sviluppo urbano europeo verso un modello di sostenibilità, al fine di raggiungere obiettivi di equità sociale, sostenibilità economica e sostenibilità ambientale. Nella carta si promuovono, inoltre, la negoziazione e il coinvolgimento delle comunità locali nei processi decisionali. A giugno 2004, si terrà la Conferenza “Aalborg +10”.

⁵ Atto esecutivo, approvato a Kyoto nel 1997, che contiene le prime decisioni sull’attuazione operativa di alcuni impegni della Convenzione UN-FCCC (convenzione quadro sui cambiamenti climatici approvata a Rio nel 1992).

In occasione del Summit la visione di sviluppo sostenibile viene aggiornata ed arricchita *“dall’integrazione dei suoi tre pilastri, economico, sociale e ambientale; integrazione che passa da quello che un capitolo importante del Piano di implementazione chiama cambiamento dei modelli di produzione e di consumo insostenibili...Nei documenti di Johannesburg non c’è più una proposta prioritaria e separata, di crescita economica, ma una proposta di sviluppo sostenibile fondato su tre pilastri ugualmente importanti e strettamente collegati: quello economico, quello sociale e quello ambientale. La questione è di grande rilievo, più di quanto non appaia a prima vista. Non si afferma più la priorità della crescita economica, ma lo sviluppo economico, quello sociale, con lo sradicamento della povertà, e la tutela delle risorse naturali, sono posti sullo stesso piano e sono collegati tra loro. Non ci sono le risorse naturali, né capacità di assorbire inquinanti, sufficienti per estendere alla gran parte della popolazione mondiale gli attuali modelli di produzione e di consumo ad alto spreco di materiali e di energia, in gran parte di origine fossile, dei Paesi industrializzati”*.

A Johannesburg, per affrontare operativamente le realtà di cui, nelle dichiarazioni dei Governi nazionali ed in quelle parallele dei Governi locali gli attori si dichiarano consapevoli, viene ribadita l’importanza del tradurre in azioni quanto messo in agenda del decennio precedente e l’efficacia dei percorsi di cooperazione ed accordo per attuare tale obiettivo.

Questi percorsi si riconoscono e sanciscono, in parte, quanto già intrapreso dai Governi di tutto il mondo, impegnati nel voler tradurre in azione principi ed indirizzi per lo sviluppo sostenibile, attraverso direttive, incentivi e politiche mirate che si stanno configurando in Europa e in Italia, anche con azioni sinergiche dei livelli di governo centrale e locale. Come infatti si vede, le politiche europee sono sempre più orientate a favorire la creazione di partnership, a fare della governance e del diritto all’informazione degli obiettivi strategici, a riconoscere l’importanza di sistemi di valutazione e di definizione di targets per il monitoraggio delle politiche, a ribadire a vari livelli il diritto primario del cittadino e della comunità in termini decisionali e di diritto alla consapevolezza e conoscenza dei processi: programmi e direttive come il “Sesto programma comunitario d’azione ambientale”, il “Libro bianco sulla governance”, “la Convenzione di Aarhus”, la direttiva per la VAS, le strategie europee e nazionali per lo sviluppo sostenibile, l’adozione di indicatori di sostenibilità sono, solo per citarne alcune, le risposte concrete che stanno portando l’Europa, i Governi nazionali e gli enti locali a un secondo decennio che, come auspicato a Johannesburg dai Governi locali lì riuniti, possa rappresentare davvero, per lo sviluppo sostenibile, il passaggio “dall’Agenda all’Azione”, ossia dall’aver sancito e sperimentato modelli di programmazione all’affiancare ad essi modelli di gestione e monitoraggio dei processi in atto che consentano di consolidare le prassi della partecipazione e della partnership e verificare i risultati degli sforzi compiuti.



PRIMA PARTE: TRA IL DIRE E IL FARE...

Gli strumenti per tradurre i principi in azioni

L'impostazione strategica

Dal sintetico *excursus* presentato nella premessa⁶ è evidente che nella politica Europea ed Italiana l'Agenda 21 è, oramai, consolidata come *strumento principe* attraverso il quale le istituzioni e le società opereranno verso modelli di sviluppo più sostenibili e equi nei prossimi decenni.

In Italia, dalla documentazione dell'APAT, del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, nonché dalle indagini indipendenti o commissionate, risulta che ci sia stata una notevole diffusione delle pratiche dell'Agenda 21 negli enti locali negli ultimi anni che riporta il nostro paese – inizialmente in ritardo rispetto agli altri membri CEE – oggi, ad un livello quantitativamente paragonabile o superiore alle altre nazioni Europee. Tuttavia, la recente indagine del Focus Lab in partenariato con il Coordinamento Agende 21 Italiane⁷ ha evidenziato alcune *criticità congenite* che hanno impedito alle esperienze Italiane di raggiungere il livello *qualitativo ed operativo* che gli stessi principi ed indirizzi Europei e nazionali stabiliscono come obiettivi.

Tenendo presente il fatto che gran parte delle esperienze italiane sono ancora alle prime fasi del processo (e quindi avranno il tempo per migliorarsi), i problemi evidenziati nelle esperienze più mature ed avanzate, comunque, riguardano la mancata trasversalità dei temi trattati e le effettive difficoltà riscontrate nel sapere (poter) applicare le innovazioni istituzionali, procedurali e gestionali. Le *lacune* emergono rispetto ai temi della *sussidiarietà* e della *intersectorialità* ed in particolare, rispetto alle modalità per attivare e garantire una genuina e sostenuta partecipazione della società civile in tutte le fasi del Processo. Il rapporto del Focus Lab trova le origini del problema nella natura stessa dell'A21:

1. L'A21L è insieme un "*Processo partecipato-Piano-Prodotto*" (PPP), che ingloba elementi, strutture, livelli e meccanismi operativi di varia natura: politici, sociali, economici, territoriali, gestionali, che aggiungono complessità e relative difficoltà gestionali oltre a rendere complessa un'efficace comunicazione sui temi;
2. È uno strumento di *governance* derivato da un documento strategico internazionale, volontario, globale-locale, *quindi non vincolante dal punto di vi-*

⁶ Vedi questo testo nella Terza Parte "Orientarsi" per una dettagliata descrizione degli avvenimenti, convenzioni ed indirizzi che hanno segnato l'evoluzione dell'Agenda 21 dal Rio de Janeiro ad oggi.

⁷ Vedi questo testo nella Terza Parte "Orientarsi".

sta giuridico, tecnico ed economico rispetto ai contesti normativi nazionali e dal punto di vista gestionale, che può indebolire in partenza l'effettiva attuazione dello strumento;

3. Le due principali caratteristiche dell'A21L, la trasversalità tematica interdisciplinare e la *partecipazione di tutti gli attori*, rendono complessa la sua realizzazione per chi promuove, gestisce e partecipa a questo processo.

È obiettivo di questo testo nella Prima e Seconda Parte, quello di offrire riflessioni, indicazioni ed esempi operativi concreti volti a: (a) assistere nella comprensione del significato dei nuovi temi processuali (al di là del "dire") introdotti nell'Agenda 21 (ed in altri aspetti amministrativi ed attuativi della *nuova governance*) e (b) aumentare le capacità nell'applicare con efficacia le tecniche operative e le metodologie alla base dei nuovi principi ed indirizzi procedurali inerenti al Processo Agenda 21 (verso "il fare"). Tutto questo per poter (c) raggiungere e consolidare i contenuti o "prodotti" prospettati nell'Agenda 21 e, cioè, nuovi modelli sostenibili di sviluppo in tutti settori delle attività umane ed istituzionali ("il fare meglio"). Per concludere, nella terza parte questo ("Orientarsi"). Questo testo offrirà un quadro dei più recenti e significativi documenti di indirizzo, normative, strumenti finanziari e azioni di enti ed istituzioni che ci si presentano a livello internazionale, europeo e nazionale e che risultano essere gli indispensabili strumenti che indirizzano scelte ed azioni nell'ambito dell'attuazione di un'Agenda 21 locale.

È importante, prima di tutto, considerare due aspetti dell'Agenda 21 che indirizzano le analisi e le proposte operative di questo testo:

- 1) L'Agenda 21 propone, per prima cosa, obiettivi di tipo "contenutistico" da concretizzare nelle nuove politiche ed azioni che portano nella direzione di una sempre maggiore sostenibilità nei processi di sviluppo. È palese che azioni e politiche di questo genere non iniziano, e non finiscono, con la sola Agenda 21.
- 2) Allo stesso tempo l'A21, in quanto processo, propone obiettivi o fini (e nel contempo mezzi) di tipo organizzativo, metodologico e procedurale che mirano a trasformare le politiche e le azioni del governo e degli altri settori nella direzione di quella che ormai viene chiamata la "new governance" (inter-settoriale, integrata, partenariato, pianificazione condivisa, ecc.). L'Agenda 21, a questo riguardo, rappresenta un'importante occasione per un "*organizational learning*".

A21 è, comunque, solo una delle tante componenti della *nuova governance*: la partecipazione, il coinvolgimento dei soggetti territoriali in processi complessi di condivisione di obiettivi, strategie, responsabilità ed azioni non cominciano e non finiscono con l'A21. Esse sono questioni che occupano la scena del dibattito politico ed istitu-

zionale in Europa ed Italia dall'inizio delle anni '90, anche se, rispetto ad essi i risvolti operativi in Italia sono ancora lontani dagli standard Europei.

Le criticità segnalate nell'indagine del Focus Lab e da moltissimi osservatori esperti in materia, centrano in pieno le difficoltà riscontrate in Italia riguardo all'applicazione delle innovazioni istituzionali, amministrative e gestionali rispetto ai temi della *nuova governance* ed, in particolare, alla nuova attenzione rivolta al diritto dei cittadini di partecipare attivamente alle politiche e alle decisioni locali. In effetti, si tratta dell'interiorizzazione e, quindi, l'applicazione da parte di tutti di una nuova *impostazione strategica* per affrontare e guidare i processi di sviluppo. L'efficacia del processo A21L in Italia può essere favorita e verificata soltanto analizzando ed applicando tale processo, coscientemente, in questo macro contesto politico e culturale.

La nuova "governance"

In numerosi atti ufficiali dell'Unione Europea⁸ figura centralmente la parola inglese "governance" ed ai principi che essa racchiude si ispirano nel nostro Paese anche alcune recenti norme e proposte di legge. La *governance riguarda la modalità* con cui gli obiettivi centrali di un'organizzazione sono determinati e realizzati. È la maniera in cui *si governa* un sistema complesso, tenendo presente che la Pubblica Amministrazione, sia a livello locale che centrale, è solo uno dei possibili attori di questi processi. Tuttavia, è indiscutibile che la Pubblica Amministrazione sia il soggetto più rappresentativo e, nel nostro caso, il più importante in quanto promotore della nuova impostazione decisionale e gestionale.

In un saggio che inaugurava la letteratura sulla *governance*, Renate Mayntz⁹ (1993) sottolineava *il passaggio da una forma delle politiche pubbliche centrata sulla autorità centrale dello Stato, a forme di governo basate sulla creazione di rete interorganizzative*. Si tratta di tentativi di rendere autonome e propositive le organizzazioni complesse, evitando però un modello di governo in un quadro di *laissez faire* di azioni individuali aggregate e mirando, invece, all'attuazione di azioni *coordinate e condivise* da parte di soggetti inserite in reti sistemiche.

I principi della *sussidiarietà* tra i diversi livelli di governo del territorio, della *concertazione* tra i molteplici soggetti pubblici e privati coinvolti in processi amministrativo-decisionali od operativo-gestionali e della partecipazione delle comunità locali, costituiscono le componenti fondamentali della nuova *governance*, che quindi stabilisce

⁸ Vedi in particolare il *Libro Bianco sulla Governance*, Bruxelles 5 agosto 2002 (COM 2001 – 428 definitivo), una descrizione sintetica del libro bianco sulla Governance si trova in questo testo, terza parte "Orientarsi".

⁹ Renate Mayntz, *La teoria della governance: sfide e prospettive*, Rivista Italiana Scienza Politica vol. XXIX, n. 1, 1999, pp. 3-21.

linee d'interazione sia verticali che orizzontali. Per rispondere a tale complessità, la Pubblica Amministrazione necessita di un diverso modello organizzativo, non più "a compartimenti stagni" tra i suoi diversi settori, ma fortemente trasversale. La complessità e la difficoltà della proposta derivano dall'interazione *collaborativa* tra i numerosi attori istituzionali e della società civile a diversi livelli, con competenze specialistiche e con storie, culture ed obiettivi diversificati.

In Italia, dagli anni '90 in poi, si affermano progressivamente alcuni nuovi principi nella conduzione dell'attività amministrativa (p.e., nella normativa su decentramento e trasparenza e nelle cosiddette leggi "Bassanini") che hanno importanti riflessi sulle procedure della Pubblica Amministrazione e, soprattutto, sulle pratiche di *governance*, coinvolgendo una pluralità di enti, organizzazioni, portatori d'interesse a diversi livelli. In questo quadro, nascono numerosi strumenti ed istituzioni negli ambiti delle pianificazioni territoriale, ambientale, economica e sociale, che prevedono o favoriscono un grado sempre crescente di partecipazione della collettività, partenariato tra soggetti pubblici e privati, sussidiarietà tra i diversi livelli di governo del territorio. Ricordandone alcuni:

- l'istituzione delle Circoscrizioni comunali;
- i piani urbanistici e le relative pianificazioni settoriali in diverse regioni d'Italia;
- la Valutazione d'Impatto Ambientale;
- i cosiddetti programmi complessi: Programmi Integrati d'Intervento, Programmi di Recupero Urbano, Contratti di Quartiere, Programmi di Iniziativa Comunitaria Urban, Programmi di Recupero Urbano e sviluppo sostenibile del territorio;
- i piani degli spostamenti casa-lavoro;
- la valutazione ambientale strategica;
- il piano territoriale degli orari;
- il piano di zona per i servizi sociali.

A questi strumenti/istituzioni, la cui adozione è cogente, si aggiungerà, probabilmente in un prossimo futuro, un "sostituto" del Piano Regolatore Generale, variamente denominato a seconda delle proposte di legge. Inoltre, in alcune realtà locali si è affermato il concetto e la prassi di *piano strategico*, strumento volontario di costruzione e condivisione di una visione futura della città.

Gli strumenti rappresentano - dove gestiti consapevolmente in sinergia con il Processo Agenda 21 - delle opportunità importanti per la pianificazione di politiche ed azioni locali per lo sviluppo sostenibile. L'importanza strategica di questi strumenti rende utili le brevi descrizioni che seguono negli "Approfondimenti". Di seguito, nella Sezione 2 ("*Il processo Agenda 21: passaggi operativi essenziali*") le schede delle esperienze, in alcuni casi, riporteranno le modalità con cui queste sinergie sono state identificate ed attuate.

La nuova governance

partecipazione, partenariato e concertazione in un quadro sintetico della recente legislazione nazionale

L'elencazione che segue non è esaustiva ma, seguendo un criterio cronologico, intende piuttosto dimostrare la crescente assunzione – nelle norme del nostro Paese – delle strategie di partecipazione, partenariato e concertazione componenti *vitali* del nuovo modello di *governance*¹⁰. Operativamente, questa sezione vuole fornire brevi spunti sulla legislazione nazionale in merito alla questione di nostro interesse per un duplice fine: (1) nei casi in cui alcune procedure (contenute nelle leggi) sono state già avviate, per permettere di coglierne le possibili sinergie e per verificare l'integrazione dei singoli strumenti con gli obiettivi e piani d'azione locali del processo di A21. L'attivazione del processo di A21, infatti, non vuole duplicare attività già in corso, ma individuarne e valorizzarne le possibili *sinergie* per integrarle in una strategia complessiva (vedi il presente testo seconda parte POE n. 6 "Esaminare e Integrare"); (2) dove, invece, le procedure non sono state ancora avviate, perché A21 ne stimoli l'attivazione secondo i principi e nell'ottica dello sviluppo sostenibile, grazie al *denominatore comune* costituito proprio dalla strategia della partecipazione.

◆ *Normativa sul decentramento sulla trasparenza delle attività della Pubblica Amministrazione (l.n. 142/90, l.n. 241/90), regolamenti e statuti comunali per le parti relative alle circoscrizioni.*

Queste norme individuano una "struttura della partecipazione" tale che, da una parte, i Comuni garantiscono, in modo stabile, forme di consultazione e di partecipazione della popolazione dall'altra incentivano la collaborazione dell'associazionismo nelle attività dell'Amministrazione quale portatore di esigenze della collettività.

Il dettato della norma si pone in linea generale in sintonia con i principi di Agenda 21 enunciati successivamente nel 1992 a Rio de Janeiro, in cui si spingono le autorità locali alla consultazione di cittadini, organizzazioni locali e imprese private "al fine di acquisirne le informazioni necessarie per formulare le migliori strategie", ribaditi nel 1994 in Europa, ad Aalborg, dove si evidenzia inoltre la necessità di condividere le responsabilità di attuazione delle politiche locali tra tutti i settori della comunità locale.

Rispetto al decentramento, il riconoscimento del ruolo importante che potrebbero – o dovrebbero – ricoprire le Circoscrizioni comunali nell'organizzazione e nella gestione di forme di consultazione e partecipazione della comunità locale è avvenuto più che nei Regolamenti Comunali, cui è demandata la definizione del ruolo e delle funzioni delle Circoscrizioni, nell'ambito di alcune "buone pratiche" quali, per esempio, il piano strategico di La Spezia, propeudicamente al quale sono stati organizzati 24 incontri con gli abitanti dei quartieri per presentare l'avvio del processo e per sollecitare la partecipazione, e l'Agenda 21 locale del Comune di Roma, al cui interno sono stati attivati diversi Laboratori di Quartiere per la progettazione partecipata di azioni che interessano i quartieri stessi.

◆ *Valutazione d'impatto ambientale*

La normativa sulla procedura di valutazione d'impatto ambientale è impostata sul concetto di valutazione "a valle" dell'iter progettuale, che già di per sé si pone agli antipodi delle idee di concertazione e partecipazione. È interessante però notare che, nel suo tentativo di superare

segue

¹⁰ Per quanto riguarda il quadro di riferimento normativo e l'articolazione delle competenze dal punto di vista più strettamente tecnico-ambientale si rimanda alla scorsa edizione delle linee-guida.

segue

la *struttura classica* "pubblicazione – osservazioni – controdeduzioni – adozione" tipica della gestione territoriale italiana, si introduce l'istituto dell'inchiesta pubblica, la *public enquiry* di matrice anglosassone, che si svolge contemporaneamente all'istruttoria tecnica e che offre la possibilità di intervento ed eventualmente di audizione solamente a chi desideri apportare "contributi di valutazione sul piano scientifico e tecnico attraverso la presentazione di memorie scritte strettamente inerenti l'installazione della centrale¹¹ sul sito proposto e le sue conseguenze sul piano ambientale."

◆ *Progetti di riforma urbanistica nazionale*

Sebbene la l.n. 1150/42 sia ancora la legge urbanistica nazionale vigente e, come noto, prevede come unica forma di "consultazione" pubblica la sequenza "pubblicazione - osservazioni - controdeduzioni", pare opportuno accennare ai diversi progetti di riforma urbanistica che si sono susseguiti nell'ultimo decennio per comprendere in che direzione si stia andando riguardo al tema trattato. Nella proposta dell'Istituto Nazionale di Urbanistica del 1995 "*La nuova legge urbanistica. I principi e le regole*" si parla solamente di "co-pianificazione" tra soggetti istituzionali, cioè "le rappresentanze decentrate di tutte le autorità e gli enti pubblici che hanno una qualche competenza sugli interventi nelle città e nel territorio", in evidente contrapposizione con il sistema di "pianificazione a cascata" della l.n. 1150/42.

Le "norme per il governo del territorio", proposta di riforma di legge urbanistica (Lorenzetti) che data 1999, declinano i principi di sussidiarietà, cooperazione istituzionale, pianificazione coordinata e si soffermano sulle forme di informazione e consultazione "dei cittadini, di associazioni, di forze economiche e sociali, di operatori economici" e sulla "possibilità, anche per i privati, di avanzare proposte pubbliche per la predisposizione del piano operativo comunale", delegando però alle Regioni il compito di definire le modalità.

◆ *Pianificazione strategica*

Al di là dell'inadeguatezza della strumentazione urbanistica contenuta nella legislazione vigente, di fronte alla dimostrata impossibilità dell'urbanistica stessa di governare tutte le politiche territoriali (si può parlare del tramonto della "panurbanistica"), si inizia ad affermare anche in Italia il concetto di pianificazione strategica (vedi, il presente testo seconda parte, il POE 13 "*Aggiornare*" – Comune di Torino, Piano Strategico).

Carlo Alberto Barbieri¹² afferma che "il Piano strategico di una città è un atto volontario di costruzione e condivisione di una visione futura della città (il cui territorio, peraltro, raramente può, o deve, limitarsi a quello incluso nel confine amministrativo del Comune), del suo posizionamento rispetto ad altre città, territori e sistemi socio-economici, di esplicitazione di obiettivi e di strategie per conseguirli mediante politiche ed interventi pubblici e privati. Questo quadro ben evidenzia le analogie di obiettivi, metodi, strategie ed attori coinvolti tra il Piano Strategico ed il processo di A211.

◆ *Programmi complessi: Programmi Integrati d'Intervento, Programmi di Recupero Urbano, Contratti di Quartiere, Programmi di Iniziativa Comunitaria Urban, P.R.U.S.S.T.*

Nelle more del varo della riforma urbanistica nazionale, a seguito della necessità di strumenti innovativi per affrontare le pressanti questioni della riqualificazione urbana, nel 1992 viene approvata la l. n. 179/92, cosiddetta legge Botta – Ferrarini, che, con l'istituzione dei Programmi

segue

¹¹ Nella legge si fa riferimento esclusivamente a progetti di centrali elettriche e turbogas.

¹² Professore di Urbanistica presso la II Facoltà di Architettura del Politecnico di Torino, in un'intervista a Carolina Giomo. Vedi www.torino-internazionale.org.

Integrati di Intervento, capostipiti dei nuovi strumenti definiti come “programmi complessi”, enuncia i principi fondamentali seguiti in tutte le successive politiche integrate di recupero, sia a livello statale che regionale. Si afferma, tra l’altro, la necessità del coinvolgimento di più operatori e della disponibilità di risorse finanziarie pubbliche e private, che, come si è visto, costituisce il “principio gemello” della partecipazione della comunità locale nei processi di Agenda 21 locale.

• *Decreto 27 marzo 1998 “Mobilità sostenibile nelle aree urbane”*

Il decreto introduce l’obbligo di adozione di un piano degli spostamenti “casa – lavoro” per le imprese e gli enti pubblici con singole unità locali con più di 300 dipendenti e le imprese con complessivamente più di 800 addetti ubicate nelle aree urbane con popolazione maggiore di 150.000 abitanti e nelle zone a rischio di inquinamento ambientale e individua a questo scopo un responsabile della mobilità aziendale. Dal punto di vista della concertazione, la norma prevede l’istituzione, presso l’ufficio tecnico del traffico dei suddetti Comuni, “una struttura di supporto e di coordinamento tra responsabili della mobilità aziendale che mantiene i collegamenti con le amministrazioni comunali e le aziende di trasporto”, quindi, giustamente, una rete di soggetti istituzionali per il coordinamento delle azioni

◆ *Direttiva Comunitaria 42/2001/CE sulla Valutazione Ambientale Strategica e le normative regionali*

L’Unione Europea ha introdotto, con la direttiva 2001/42/CE del 27 giugno 2001, lo strumento della valutazione ambientale per i piani e programmi che possono avere effetti significativi sull’ambiente. La direttiva dedica un intero articolo alla questione delle consultazioni, distinguendo la fase di consultazione durante l’iter decisionale e quella di informazione prima dell’adozione del piano o programma di autorità e pubblico. (vedi il presente testo terza parte “Orientarsi”) L’attenzione alle consultazioni della comunità locale e degli enti preposti discende dalle indicazioni del Sesto programma di azione per l’ambiente - “Ambiente 2010: il nostro futuro, la nostra scelta”, varato il 24 gennaio 2001 dalla Commissione europea: il quarto degli indirizzi strategici “Partecipazione dei cittadini e modifiche comportamentali” infatti prevede un potenziamento delle forme di partecipazione nella definizione delle *policy* pubbliche, ritenendo inoltre che la piena attuazione della direttiva sulla valutazione dell’impatto ambientale e della (allora solo proposta) valutazione ambientale strategica contribuirà a dare potere ai cittadini, offrendo loro migliori opportunità di esprimersi nel processo decisionale di piani, progetti e politiche. Gli Stati membri devono conformarsi alla direttiva prima del 21 luglio 2004, ma in Italia diverse normative regionali già contengono l’indicazione della valutazione ambientale strategica.

• *Normativa sulla promozione di diritti e di opportunità per l’infanzia e l’adolescenza (l.n.285/1997)*

Il Fondo nazionale per l’infanzia e l’adolescenza, istituito con la l. n. 285/97, pone, tra le sue finalità, la realizzazione di azioni positive per il miglioramento della fruizione dell’ambiente urbano e naturale e lo sviluppo del benessere e della qualità della vita dei minori, che possono essere perseguite attraverso misure volte a promuovere la partecipazione dei bambini e degli adolescenti alla vita della comunità locale, anche amministrativa.

Queste azioni hanno presentato e presentano un forte carattere di sperimentazione ed innovazione su un ampio ventaglio di questioni e spesso si sono integrate o addirittura hanno costituito il traino verso processi per la sostenibilità urbana e naturale per i “grandi” (vedi ad esempio il presente testo seconda parte POE “Organizzare” – Provincia di Milano, Progetto “Il bambino e l’ambiente urbano e naturale” e POE “Coinvolgere e trasmettere” – Comune di Milano, “A scuola di mobilità”).

segue

- *Piano dei tempi e degli orari (l.n.53/2000)*

Nell'ambito delle disposizioni riguardanti il sostegno della maternità e della paternità, il diritto alla cura e alla formazione ed il coordinamento dei tempi delle città (l. n. 53/2000), è stato istituito il piano territoriale degli orari, che si configura come strumento per il coordinamento da parte dei comuni degli orari degli esercizi commerciali, degli uffici e dei servizi pubblici a favore dei tempi per la famiglia.

La norma pone in capo al sindaco, a cui è affidata l'elaborazione delle linee guida del piano, la responsabilità di attuare forme molto allargate sia di concertazione con le istituzioni ed i portatori di interesse che di partecipazione della comunità locale. Inoltre, per l'attuazione del piano, il sindaco promuove degli accordi con i soggetti partecipanti al tavolo di concertazione. L'adozione del piano degli orari in diverse città italiane ha costituito campo fertile di sperimentazione di strumenti e metodi di negoziazione in tutte le sue declinazioni.

- *Sistema integrato di interventi e servizi sociali (l.n.328/2000)*

La legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali costituisce senza dubbio il riferimento normativo più avanzato riguardo le tematiche che qui si trattano. Infatti sin dalle enunciazioni generali, si affermano i principi della sussidiarietà e cooperazione tra enti locali, regioni e Stato, del partenariato con tutti soggetti operanti nel settore dei servizi sociali, della "partecipazione attiva dei cittadini, il contributo delle organizzazioni sindacali, delle associazioni sociali e di tutela degli utenti".

La legge quadro non si limita soltanto alle enunciazioni di principio, ma declina strumenti e modalità per favorirne la messa in pratica: in particolare introduce il piano di zona, la cui elaborazione ed attuazione sono demandate ai comuni associati negli ambiti territoriali definiti dalle Regioni e che deve definire, tra l'altro le modalità per il coordinamento con gli organi periferici delle amministrazioni statali, per la collaborazione con le risorse locali operanti nell'ambito della solidarietà sociale e le forme di concertazione con l'azienda sanitaria locale e con i soggetti già definiti.

Cambiare la "cultura amministrativa" Italiana

È stato detto precedentemente che le esperienze italiane nell'ambito Agenda 21 e, più in generale, quelle in riferimento alla nuova *governance* (anche rispetto all'attuazione degli strumenti e norme esposte negli "Approfondimenti" qui di sopra riportati) presentano, ancora, alcune *criticità congenite* che hanno impedito il raggiungimento degli obiettivi operativi prefigurati. Consideriamo dapprima quelle relative alla *governance interna*, specificamente rispetto alle difficoltà riscontrate nell'attuare le politiche e le pratiche intersettoriali e interistituzionali proposte nel Processo Agenda 21. Le riflessioni e le proposte sono tratte liberamente da una ricerca¹³ non pubblicata condotta da Alessandro Balducci per conto del Ministero dei Lavori Pubblici. Risulta evidente dalla lettura che ci sia un rapporto organico e reciproco tra gli obiettivi della

¹³ Balducci, A. (1997) *Studio preliminare per la definizione di linee guida per le amministrazioni locali sulla introduzione di forme di partecipazione attiva dei cittadini alla costruzione di piani e di progetti urbani*. Dipartimento Aree Urbane – Min. LL.PP.

governance interna (intersectorialità, inclusività, integrazione) e quegli *esterni* (partecipazione, condivisione, inclusività, ecc.). Quest'ultimi saranno trattati ulteriormente nella sezione successiva.

Per raggiungere gli standard evidenziati nel *Libro Bianco sulla Governance* dell'Unione Europea già a regime in alcuni paesi europei, Balducci ammonisce che la Pubblica Amministrazione dovrebbe avviare un percorso di cambiamento culturale verso un approccio maggiormente integrato, inteso come mutamento delle modalità di pensiero e di azione che ancora sono attualmente ritenute "normali" all'interno dell'agire amministrativo. Una trasformazione profonda della cultura amministrativa richiede molto tempo e non può essere prodotta da sole prescrizioni, ma deve essere frutto dell'azione combinata di numerosi fattori tra cui: *incentivi a livello di governo centrale, conoscenza e confronto con realtà italiane e straniere nell'ambito di networks istituzionali e culturali, sperimentazione attraverso progetti pilota, acquisizione di nuove competenze e, naturalmente, l'introduzione di linee guida e di modelli procedurali maggiormente orientati alla partecipazione*. L'insieme di queste azioni deve condurre alla costruzione di una nuova capacità istituzionale intorno al concetto di collaborazione, nella definizione delle politiche (Healey, 1998)¹⁴: solo l'identificazione con un *diverso modello culturale* può infatti determinare un cambiamento duraturo nella pratica amministrativa.

L'antropologa Marianella Scavi nel libro *"Avventure Urbane: progettare la città con gli abitanti"* (Eleuthéra, Milano 2002) trova un'ulteriore interpretazione (e motivo di preoccupazione) rispetto alle mancate trasformazioni amministrative in Italia nella marcata differenza tra la tradizione "giuridica - culturale" della PA italiana e quella anglosassone. Quest'ultima, in gran misura, informa le direttive dell'Unione Europea e caratterizza implicitamente l'impostazione strategica dell'Agenda 21.

Lo schema che segue espone e confronta le differenze tra le due *culture politico - amministrative*:

¹⁴ Healey, P. (1998) "Collaborative planning in a stakeholder society" in *Town Planning Review*, 69 (1).

I RAPPORTI FRA POTERE LEGISLATIVO, POTERE ESECUTIVO E SOCIETÀ CIVILE:
LE RICADUTE NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Tradizione giuridica romanistica	Tradizione giuridica anglosassone
Il potere legislativo sovrasta e imbriglia quello esecutivo.	Il potere legislativo fissa la cornice entro la quale l'esecutivo opera autonomamente.
Lo Stato si fonda sulla netta separazione fra pubblici poteri e società, e sulla unilateralità e autoritatività del potere pubblico.	Lo Stato si fonda sul pluralismo istituzionale, organizzativo, sociale. Non esiste un diritto amministrativo distinto da quello privato.
La PA deve essere «imparziale», il suo modo di operare è fondato sulla impersonalità e su controlli procedurali.	La PA è garante di «equità», il suo modo di operare è fondato sul contraddittorio, la ponderazione e la mediazione degli interessi.
Gli accordi fra attori sociali e PA sono esclusi.	Gli accordi fra attori sociali e P A sono il modo normale di funzionare.
Gli accordi sono visti come il primo passo verso il cedimento e la corruzione.	Gli accordi sono indispensabili per stabilire i reciproci interessi e per il buon funzionamento della PA.
Gli attori più deboli della società civile possono avere voce unicamente tramite la rappresentanza politica e la partecipazione alle attività politiche.	La PA è responsabile nel garantire uguale accesso a tutti gli interessi anche a quelli degli attori più deboli.

Prosegue la Scavi: *“...credo che basti per sottolineare come si tratti di due mondi molto diversi. Da una parte si ragiona in termini di «interesse generale» che viene stabilito a prescindere dal coinvolgimento diretto della società civile nel procedimento amministrativo; dall'altra il concetto di «interesse generale» astratto dalle situazioni contingenti è privo di senso; l'operare della PA (nuova) è costitutivo di un “interesse concreto” che può riguardare aree più o meno vaste e un numero più o meno ampio di attori che hanno degli interesse in gioco, e opera in linea di principio nel senso dell'equità, la quale implica giudizi di merito e non meramente procedurale”.*

Una lettura degli indirizzi presentati nella Premessa (ed, più in dettaglio, nella terza parte “Orientarsi”) ci porta a constatare che l'Agenda 21 e la nuova governance” tendono verso il secondo modello, quello “anglosassone”, della PA. La scommessa del Processo Agenda 21, come specificato nel testo citato, è quella di adottare nel modo migliore possibile questo “modello”, con i suoi limiti e i suoi pregi, nel contesto italiano. Questo può accadere non unicamente attraverso prescrizioni e leggi ma, soprattutto, nella pratica quotidiana.

Verso un'amministrazione integrata ed intersettoriale

Nel documento *“Quadro d'Azione per uno Sviluppo Urbano Sostenibile nell'Unione Europea”* che costituisce il manifesto delle politiche di sviluppo urbano dei paesi membri dell'Unione Europea, l'integrazione tra i diversi settori di intervento delle amministrazioni locali costituisce uno degli elementi nella *“sfida del governo della cosa pubblica”*. *“La sfida che si trovano ad affrontare le città consiste nel garantire un efficiente coor-*

dinamento delle azioni in settori d'intervento tra loro estremamente diversi, quali occupazione locale, istruzione e formazione, abitazione, ambiente, programmazione, trasporti, sanità, affari sociali e finanze. La suddivisione delle funzioni ed una certa gelosia delle proprie competenze si traducono spesso in risposte inefficienti e inefficaci. Occorrono pertanto nuove strategie che consentano di affrontare in modo più efficiente le problematiche pluridimensionali e interconnesse che sempre più spesso interessano le varie città" (Commissione Europea, 1998).

La necessità di un approccio integrato amministrativo e tecnico è ancora più evidente qualora gli interventi siano attuati attraverso modalità partecipative. I cittadini coinvolti nei processi decisionali, e nell'Agenda 21 in particolare, chiedono infatti un confronto con l'amministrazione su tutti i temi che riguardano il miglioramento della qualità urbana e delle condizioni di vita all'interno del proprio quartiere o città. La possibilità di instaurare una rinnovata fiducia tra comunità locale e funzionari pubblici, requisito essenziale per il successo del processo partecipativo, deriva quindi dalla capacità dell'amministrazione di fornire risposte unitarie alle esigenze espresse dai cittadini. L'integrazione tra i settori di intervento pubblico si configura però come *"una strada tutta in salita perché richiede l'abbattimento di una serie di barriere (mentali prima di tutto, ma non solo) sia in relazione ai modelli organizzativi delle 139 istituzioni di governo (che vedono il prevalere di una strutturazione di tipo verticale, per assessorati e settori e non, piuttosto, trasversale e per obiettivi) sia in relazione al quadro delle competenze e dei ruoli professionali più tradizionali"*¹⁵ (Bricocoli, 1998, p.46). Una possibile strategia è quella della creazione di uffici dedicati alla partecipazione (o all'Agenda 21) di carattere interdipartimentale – che prevedano al loro interno la presenza di competenze di tipo multidisciplinare - che svolgano un ruolo di coordinamento dell'azione pubblica per quanto riguarda le attività di coinvolgimento attivo dei cittadini. L'utilità di tale strumento è convalidata nella pratica dai successi raggiunti delle poche strutture amministrative per la partecipazione e per Agenda 21 attivate anche nel nostro paese. Comunque, dovremmo tener presenti alcuni ostacoli che, se sottovalutati, possono compromettere l'efficacia dell'azione di questi uffici:

- agli uffici di carattere inter-dipartimentale spesso non viene riconosciuta un'adeguata legittimazione e visibilità all'esterno e nei confronti delle altre strutture interne all'amministrazione;
- le risorse umane svolgono attività a tempo parziale perché impiegate in altri uffici;
- di frequente si tratta di strutture "senza portafoglio" e quindi con una limitata capacità di investimento.

¹⁵ Bricocoli, M (1998), "Restituire qualità, coinvolgere gli abitanti", in *Ambiente Costruito*, Anno II, n. 4, 44 -49.

Sviluppo delle competenze nel processo di Agenda 21 Locale

La pubblica amministrazione è composta di persone ed è da queste risorse che dovremo partire per realizzare le trasformazioni culturali, politiche e tecniche inerenti alla *nuova governance* e alla proposta Agenda 21. Essenziale in questo percorso è la formazione di nuove competenze professionali intese a ridefinire progressivamente l'attuale figura dell'amministratore e del tecnico degli enti locali e del settore privato. A questo riguardo si fa riferimento al recente progetto "*Sviluppo delle competenze nel processo di Agenda 21 Locale*", presentato dalla Fondazione Istituto per il Lavoro e finanziato dall'Unione Europea nel quadro del Programma Comunitario "Leonardo da Vinci".

Il progetto si inquadra nell'ambito del Programma Agenda 21. Rispetto al tema generale di Agenda 21, esso affronta più in particolare la questione delle relazioni tra Sviluppo Sostenibile e Lavoro. In questo contesto va infatti tenuto in considerazione che lo sviluppo dei processi di Agenda 21 Locale può determinare diversi impatti sul lavoro e l'occupazione:

- Una diversa distribuzione della forza lavoro e nuovi bisogni in termini di conoscenze e competenze professionali determinati dalle modificazioni che interverranno nelle attività esistenti e dall'emergere di nuovi campi di attività.
- Cambiamenti nel lavoro determinati da differenti fenomeni quali: gli effetti dei cambiamenti ambientali sulla stessa concezione dei prodotti e dei servizi; gli effetti delle produzioni "verdi" nell'ambito delle imprese coinvolte; ecc.
- Cambiamenti negli stili di vita e di lavoro (l'organizzazione del tempo di lavoro, il bisogno di una formazione professionale continua, il reddito disponibile, il bisogno di svolgere attività ricreative, il telelavoro, ecc.).

Il Progetto raccomanda che nello sviluppo di percorsi formativi, una particolare attenzione dovrebbe essere riservata ai seguenti aspetti:

- Sviluppare una visione o prospettiva condivisa sul "futuro del lavoro" locale, in considerazione di uno sviluppo sostenibile, attraverso la gestione dei messaggi, strumenti, luoghi e tempi della partecipazione. In questo contesto verranno tenuti in considerazione i seguenti aspetti: nuovi servizi e prodotti eco-efficienti; esempi di produzioni e servizi eco-efficienti che creino nuova occupazione; identificazione delle migliori soluzioni per l'integrazione dei temi dell'ambiente e del lavoro in differenti settori.
- Fornire un quadro di riferimento per l'integrazione tra lavoro e tematiche ambientali attraverso: reporting ambientale e sociale; indicatori qualitativi e quantitativi della dimensione sociale della sostenibilità che riflettano le questioni ambientali, la qualità della vita, standard sociali e l'equità sociale tra generi e generazioni; obiettivi di miglioramento e azioni operative.

- Migliorare le modalità di cooperazione tra vari gruppi d'interesse (sindacati, imprese, formazione, comunità, enti locali), che sono coinvolti nelle tematiche del lavoro e dell'ambiente, attraverso l'introduzione alle seguenti azioni: attivazione, organizzazione e gestione di Forum; coinvolgimento degli stakeholders; definizione dei gruppi di lavoro; tecniche di conduzione e gestione dei gruppi; comunicazione interna - esterna.
- Migliorare la partecipazione e comunicazione, attraverso: tecniche di gestione dei processi di partecipazione e dei conflitti: negoziazione; simulazione; costruzione di scenari; condivisione; etc.

Le ultime due raccomandazioni hanno particolare pertinenza con il tema di questa sezione e con gli approcci strategici che saranno esposti nella seconda parte ("E il fare meglio"). Per dare maggiore comprensione delle competenze e atteggiamenti di *solo una* delle nuove figure professionali chiamate ad intraprendere la sfida dell'Agenda 21, si considera:

PROFILO PROFESSIONALE

Conduttori e facilitatori della partecipazione

- **Caratteristiche personali:** ottimisti; onesti ed aperti; senso dell'umorismo; socievoli; sicuri di sé (senza essere "egocentrici"... non pensare di avere sempre ragione); pronti a rivedere il proprio punto di vista (quando necessario); stare dalla parte dei "deboli" (difensori della *giustizia sociale, economica ed ambientale*); trovare il piacere di stare con e conoscere persone di provenienze diverse (età, cultura, ecc.); provare *gioia* nell'imparare e nel trasmettere le proprie conoscenze; ecc.
- **Sapere:** comunicare; *design skills* (competenze progettuali ed espressive in multi-medialità); il rapporto tra le persone e lo spazio urbano (comportamenti, percezioni, processi cognitivi e valori); minima conoscenza della "storia" della progettazione partecipata; conoscere il contesto in cui opera (urbanistico, amministrativo; politico, ecc.); ascoltare gli altri (oltre a prendere appunti, tenere un diario, riflettere criticamente); comunicare questioni tecniche in una maniera comprensibile per *non-esperti*; sapere comunicare e fare comunicare; sapere identificare risorse e creare sinergie; sapere gestire informazione.
- **Saper fare e saper far fare:** gestire processi di gruppo (facilitare la cooperazione; promuovere la capacità di fare decisioni collettive; guidare discussioni / riunioni e negoziare tra interessi diversi); tecniche per stabilire obiettivi collettivi, guidare *simulazioni* e raccogliere opinioni diverse (interviste, indagini, ecc.); tecniche e metodologie per fare esprimere gli altri, fare progettare gli altri; comunicare entusiasmo e motivazione per garantire l'attrazione di *nuovi alleati*.

Un nuovo approccio alla Pianificazione

Uno dei principali ostacoli all'integrazione amministrativa ed alla partecipazione è costituito dalla logica *razionale - comprensiva* e tecnocratica che connota l'azione di una larga parte degli uffici tecnici (e non solo) degli enti locali. Il dibattito riguardante l'esi-

genza di nuove professionalità nell'ambito delle discipline pianificatorie, pertinenti allo sviluppo sostenibile e condiviso, è approfondito e si articola su posizioni che partendo, di nuovo, da teorie formulate nel mondo anglosassone sono poi state sviluppate e arricchite nel nostro paese. Lo schema che segue sintetizza il divario tra l'impostazione convenzionale e quella nuova, in questo caso, rispetto alla pianificazione urbana.

	Pianificazione tradizionale	Pianificazione partecipata
Tipo di gestione	<u>Procedurale</u>	<u>Processuale</u>
<u>Individuazione e interazione tra gli attori</u>	Interazione tra i soggetti direttamente coinvolti nell'implementazione, altri interessi consultati solo tardivamente	Analisi del contesto locale, individuazione degli stakeholders e interazione nelle diverse fasi del processo
<u>Forme di coinvolgimento</u>	Consultazione tramite esperti	Collaborazione / Coproduzione
<u>Ruolo principale del pianificatore</u>	Determinare soluzioni ottimali	Facilitare l'interazione tra gli attori
<u>Criterio principale di valutazione</u>	Raggiungimento degli obiettivi	Raggiungimento di un ampio consenso sulle decisioni
<u>Attività predominante</u>	Manipolazione dei dati	Mobilizzazione delle risorse

Questa tabella ci porta oltre i principi rispetto alla *nuova governance* espressi precedentemente, e dalle pratiche ivi prospettate, verso la necessità di approfondire e comprendere l'altra "componente chiave" del processo Agenda 21 e cioè *la partecipazione*, in particolare quella *esterna* riguardo i cittadini e la società civile, anche essa base fondamentale della *nuova governance*.

La partecipazione

I governi e le organizzazioni internazionali da tempo hanno riconosciuto l'importanza di stabilire un colloquio consapevole tra autorità, amministrazioni e cittadini. A livello internazionale, il Vertice della Terra su Ambiente e Sviluppo di Rio de Janeiro (1992) ha sancito per la prima volta il coinvolgimento dei cittadini nella politica ambientale, quale principio cardine dello sviluppo sostenibile. Il Principio 10 della Dichiarazione di Rio afferma infatti che la maggiore efficienza nella gestione ambientale si raggiunge *con la partecipazione di tutti i cittadini e l'accesso alle informazioni* ambientali detenute dalle autorità pubbliche. Specificamente, *l'Agenda 21 raccomanda ai governi di sviluppare politiche ambientali coinvolgendo tutti i settori economici e sociali nella promozione della sostenibilità*. Le difficoltà nel mettere in pratica queste prescrizioni, nel contesto Italiano e non solo, è il nucleo del problema. E' importante, per prima cosa, *comprendere* il significato della "partecipazione" e, quin-

di, considerare i principi sui quali si poggia, per poi passare ad alcune raccomandazioni metodologiche e pratiche consone ai primi ed al contesto in cui si opera. Da questo *excursus* diventerà palese il collegamento intrinseco tra *partecipazione e nuova governance* e l'impossibilità di considerarli separatamente.

Il concetto di partecipazione e le strategie per la sua realizzazione sono strettamente connesse alla democrazia e al suo processo di affermazione. Partecipare significa prendere parte, condividere scelte e decisioni, influire sui processi per arrivare a soluzioni. Si tratta di una capacità che non è innata, ma che si conquista attraverso la pratica e l'esercizio nel tempo, ossia che richiede uno specifico processo di apprendimento. Non è pensabile, quindi, che la capacità *di partecipare* appaia all'improvviso, quando si diventa adulti o nel momento in cui si acquisisce il diritto al voto.

Educare alla partecipazione, quindi non è solo un'esigenza normativa ma costituisce anche una garanzia di sviluppo della democrazia, che dovrebbe cominciare a partire dai cittadini più giovani¹⁶.

Jeff Bishop, esperto internazionale per la gestione di processi Agenda 21, dice spesso che "la partecipazione non accade semplicemente perchè è una *cosa buona*" ...ma va focalizzata e gestita con principi e metodo.

Una "*strategia della partecipazione*" consiste nella creazione di occasioni che consentano di esercitare in maniera congrua ai contesti e all'età, le capacità di impegno, attenzione, propositività e assunzione di responsabilità. La *partecipazione*, come strategia concreta, è quindi uno specifico processo di apprendimento, possibile a condizione che siano trasmesse a soggetti coinvolti le informazioni e le abilità necessarie per gestire, man mano, autonomamente il processo.

La *strategia della partecipazione* è, a sua volta, una metodologia che deve essere conosciuta e applicata in quanto un oggetto di un preciso processo di apprendimento. Ne deriva l'importanza della formazione di operatori, educatori, tecnici ed amministratori affinché tutti cittadini vengano coinvolti nell'analisi dei problemi che li riguardano e nella ricerca delle soluzioni più appropriate e condivise.

La strategia della partecipazione: principi e caratteristiche

La strategia, inoltre, presuppone cambiamenti culturali: in particolare ai tecnici, operatori, professionisti viene chiesto di condividere le proprie conoscenze e professionalità. Le competenze specifiche non vengono sminuite, al contrario sono valorizzate nelle loro specificità. È però chiesto di rendere patrimonio comune tale bagaglio culturale, confrontandolo con altre competenze: nascono così nuovi saperi e nuove combinazioni di saperi (Lorenzo, 1998).

¹⁶ Gran parte dei materiali in questa sezione sono stati tratti da un CD-ROM prodotto dalla Coop. ABCittà per la Provincia di Milano nell'ambito del Progetto "Bambini e l'Ambiente Urbano e Naturale. Vedi il sito: http://www.provincia.milano.it/serv_soc/infanzia_adolescenza/bambino_ambiente/manuale.htm.

Le **condizioni** per avviare un processo partecipato sono:

- la trasparenza del fare;
- la sostenibilità delle azioni;
- la comunicazione interpersonale;
- l'approccio affettivo, intellettuale, corporeo;

La partecipazione **presuppone**:

- condivisione, fin dall'inizio, della natura e dello scopo del processo;
- adattabilità di tempi, modi e strumenti alle caratteristiche personali e professionali dei soggetti coinvolti e del contesto in cui si svolge il processo;
- valorizzazione delle capacità e risorse esistenti;
- sistematico coinvolgimento dei soggetti nell'analisi dei risultati.

Partecipare è:

- conoscere le regole del gioco;
- sapersi informare per avere un quadro preciso della situazione;
- aver chiaro lo scopo del progetto;
- avere accesso ai mezzi di comunicazione e saperli utilizzare;
- saper promuovere azioni basate sulla progettualità;
- saper costruire alleanze;
- tener conto di diversi punti di vista e ricondurli ad una sintesi condivisa;
- saper prefigurare gli ostacoli e prendere decisioni, operare scelte.

Caratteristiche della metodologia sono:

- condivisione dello scopo;
- adattabilità del processo;
- valorizzazione delle risorse;
- coinvolgimento sistematico degli attori.

I **benefici** della strategia della partecipazione sono così sintetizzabili:

- risoluzione o negoziazione di conflitti tra le parti;
- potenziamento del senso d'appartenenza alla comunità;
- aumento dell'efficienza e dell'efficacia
- maggior coinvolgimento, comprensione reciproca e divertimento;
- contenimento dei costi;
- effetto moltiplicatore della strategia in altri contesti.

La *partecipazione* è quindi un processo con obiettivi alti e importanti, a medio e lungo termine, che si sviluppa a piccoli passi, attraverso una serie di fasi che prevedono, a loro volta, azioni precise in tempi determinati, con obiettivi chiari e possibili e con soggetti competenti istituzionalmente e con risorse adeguate.

Il compito della gestione di processi di partecipazione, con questi prerequisiti, è complesso e richiede un'adeguata formazione e predisposizione personale. Il precedente "profilo professionale" ha offerto un'idea della dimensione formativa necessaria.

Il livello o "grado di partecipazione"

In tutti processi di partecipazione, rispetto ad un'analisi del contesto locale e delle risorse disponibili all'interno dell'amministrazione, è preferibile scegliere il livello di partecipazione che si intende ottenere. Il seguente schema riproposto in una ricerca del USPEL del Comune di Roma (Wilcox, 1994) pone in modo problematico questa fase del processo proponendo, con riferimento alla scala della partecipazione, alcune riflessioni sulle diverse tipologie di approccio e alcune indicazioni su quali potrebbero essere le condizioni adatte o proibitive per l'applicazione di ciascuno dei livelli di coinvolgimento della comunità locale nei processi di pianificazione e progettazione urbana. Tuttavia, il Processo Agenda 21 dovrebbe avere come obiettivo (gradualmente attraverso le sue fasi) il raggiungimento delle parti più alte della "scala della partecipazione".

Grado di partecipazione	Elementi descrittivi	Condizioni in cui è adatta.	Condizioni contrarie
Informazione / Comunicazione	<ul style="list-style-type: none"> • È essenzialmente un approccio "prendere o lasciare" • La comunità potrebbe non accettare il fatto di non potere esprimere la propria opinione • Le informazioni verranno giudicate non solo in base al contenuto ma anche in virtù dell'opinione che si ha dell'amministrazione • La comunicazione viene giudicata in base alle risposte che l'ascoltatore ottiene. 	Quando non ci sono grandi spazi di azione, ad esempio per conformità alle norme Quando l'azione intrapresa non ha evidenti ricadute sugli altri attori All'inizio del processo come premessa per ulteriori iniziative	Quando viene utilizzata come unico mezzo per realizzare obiettivi di sviluppo locale Quando esistono alternative decisionali e attori legittimamente interessati ad esplorarle
Consultazione	<ul style="list-style-type: none"> • Si dà alla comunità una ristretta possibilità di scelta e un ruolo marginale nella decisione • Si offrono alcune alternative, si raccolgono osservazioni che vengono considerate, si lascia uno spazio alla negoziazione • Non c'è coinvolgimento nella fase attuativa 	Quando si desidera migliorare un servizio Quando si ha una chiara visione e un quadro preciso per l'implementazione del progetto le appare esservi un limitato numero di alternative Quando le alternative sono espresse in termini di effetti sulla comunità Quando l'amministrazione è in grado di gestire le osservazioni ed è disposta a usarle per scegliere e modificare le alternative	Quando non si ha intenzione di tenere conto delle osservazioni fatte dalla comunità Quando si utilizza come unico mezzo per realizzare obiettivi di sviluppo locale Quando non si ha una visione chiara del problema Quando non si hanno le risorse o le competenze per intraprendere

segue

segue

Grado di partecipazione	Elementi descrittivi	Condizioni in cui è adatta.	Condizioni contrarie
Collaborazione / Coinvolgimento attivo	<ul style="list-style-type: none"> • Significa decidere e agire "insieme", ciò comporta condividere una visione degli obiettivi di sviluppo • Occorre un rapporto di fiducia tra i vari attori e la sensazione di poter influire • L'orizzonte temporale del processo è ampio 	<p>Quando si ha a disposizione molto tempo</p> <p>Quando non si ha la possibilità di ottenere risultati senza una forma di coinvolgimento</p> <p>Quando c'è un forte sostegno politico</p>	<p>Quando un attore detiene la maggior parte del potere e delle risorse e intende prevalere</p> <p>Quando l'impegno alla partecipazione è superficiale</p> <p>Quando la comunità manifesta l'intenzione di intervenire nella decisione, ma non un interesse ad impegnarsi nell'azione per un lungo periodo</p>
Autoproduzione / Autogestione	<ul style="list-style-type: none"> • I processi sono molto strutturati e le tecniche più complesse • È il livello più alto di partecipazione e prevede un'azione di <i>empowering</i> • Si prevede la possibilità della creazione di nuove organizzazioni atte a gestire risorse e avviare progetti e iniziative • Il processo è gestito nei tempi e nelle modalità scelte dai gruppi locali, si può prevedere un'azione di monitoraggio 	<p>Quando vari attori beneficiano dell'azione comune (gioco a somma positiva)</p> <p>Quando esiste un impegno a trasferire potere ai singoli o ai gruppi appartenenti alla comunità</p> <p>Quando ci sono gruppi interessati nell'avviare e gestire iniziative</p> <p>Quando l'orizzonte temporale è ampio</p>	<p>Quando le iniziative locali sono considerate positive in astratto e sono calate con un approccio <i>top down</i></p> <p>Quando non c'è disponibilità a intraprendere azioni formative ed a fornire sostegno</p> <p>Quando l'orizzonte temporale è corto</p>

*Indicazioni organizzative per un processo di partecipazione*¹⁷

Dai principi e dalle riflessioni operative precedenti è possibile estrapolare una specie di “vademecum” organizzativa per chi promuove, disegna o conduce un Processo Agenda 21. Oltre a questo è essenziale che ciascuna delle caratteristiche che riportiamo qui di seguito sia attentamente considerata per garantire un processo di partecipazione genuina in cui la condivisione e, quindi, la sostenibilità delle scelte politiche e delle azioni avviate, sarà facilitata. I “casi”, presentati poi, nella seconda parte di questo testo (“...il fare meglio”) serviranno per dare “concretezza” e maggiore comprensione rispetto alla lista decontestualizzata che proponiamo qui:

Processo esplicito ed “indipendente”

Il successo di un processo di partecipazione nell’ambito dell’ Agenda 21 locale dipende da un attento, profondo ed *esplicito* disegno di un processo globale (tutto il percorso) che sia coerente. Il processo deve essere trasparente; la sua costruzione e la sua presentazione dovrebbero essere chiari e compresi da “tutti”. Deve essere gestito in modo tale da dimostrare la sua necessaria indipendenza da coloro che lo avviano (promuovano) e lo finanziano.

Finalità chiare

In ogni situazione si hanno casi che si presentano come invariati o, viceversa, casi che si possono cambiare o che hanno profili ingannevoli rispetto alle finalità per le quali si possono o meno costruire degli appositi gruppi di consenso. La condizione essenziale per conseguire credibilità consiste nel rendere chiaro, fin dall’inizio del processo, quello che si intende intraprendere nella maniera più ampia; ciò inoltre permette al gruppo di sperimentare tutti i campi, compresi quelli limitrofi al processo principale.

Convinzione nel conformarsi ai risultati.

Entrare in un processo che ha per scopo il raggiungimento di soluzioni comuni (consensuali) può dare un risultato deludente se una o più parti pongono e mantengono veti sui risultati. Ovviamente devono essere posti limiti ad ogni decisione proposta dai gruppi ma allo stesso tempo, per quanto possibile, dovrebbe essere vietato che siano poste precondizioni. Se ciò non è possibile occorre almeno che queste vengano esplicitate sin dall’inizio.

¹⁷ Rielaborato da J. Bishop e R. Lorenzo per il contesto dell’A21L italiano, in particolare per il Comune di Roma, da documenti interni di Jeff Bishop (BDOR, Brisitol UK).

Chiarezza, onestà, credibilità

La *convinzione di poter conseguire l'obiettivo* deve divenire un chiaro messaggio per coloro che sono coinvolti nel processo; questo può essere assicurato solo se tutte le parti in causa si comportano lealmente e se il processo della costruzione del consenso si basa contemporaneamente sulle due modalità di ascolto e domanda attraverso l'esplorazione delle necessità, piuttosto che sulla difesa delle posizioni acquisite.

Coinvolgere tutti

La costruzione del consenso esige una speciale attenzione fin dall'inizio del processo e riguarda il coinvolgimento di quanti più punti di vista ed interessi è possibile esaminare per un determinato problema, attraverso il confronto tra singoli od associazioni in una maniera che non siano rappresentati solo amici ed associati, ma che si estenda anche ad antagonisti.

Informazione di base

I conflitti spesso si sviluppano solo perché gruppi differenti si confrontano partendo da informazioni importanti fondate su basi e problematiche differenti. Il processo consensuale dà importanza alla diffusione di informazioni, alla ricerca di minimi comuni denominatori ed all'acquisizione di ulteriori informazioni utili per portare avanti il processo.

Scambio reciproco delle esperienze

Se l'informazione, i comportamenti ed i valori sono trasparenti e condivisi da tutti ad ogni passaggio nel processo ci sarà, inevitabilmente, un cambiamento graduale nelle percezioni (dei singoli), accompagnato dallo sviluppo delle conoscenze individuali e di gruppo. Ciò può aiutare a prevenire i conflitti e mettere ciascuno nelle condizioni di salire (qualora no lo avesse già fatto) sul gradino successivo del processo.

L'identificazione di molteplici variabili.

È ovvio (sulla base delle proprie provenienze settoriali, esperienze e competenze) suggerire come ogni problematica ambientale (o altro) complessa abbia una singola e netta soluzione. Sebbene insorgano ostacoli quando i cittadini pervengono ai punti in questione da direzioni differenti, il fatto che le soluzioni e variabili siano diverse ed innovative crea il fondamento per soluzioni condivise e creative ("un nuovo problema") frutto di una vera scelta collettiva.

La ricerca del terreno comune

Sebbene i problemi complessi richiedano maggiore impegno, rimane importante (e fondamentale) la ricerca e la costruzione di punti condivisibili e lo svi-

luppo, in tempi brevi, di quelli già condivisi fin dall'inizio del processo. Nel caso di raggiungimento di piccoli obiettivi una "cerimonia di festeggiamento" aiuta tuttavia ad accrescere *fiducia e rispetto reciproco*, elementi che sono basilari per costruire piattaforme in grado di raggiungere obiettivi più difficili.

Le decisioni come frutto del consenso

In molti casi si fa massicciamente ricorso al faticoso sistema del voto di maggioranza come ultima ratio. Spesso ciò avviene in situazione dove invece un altro approccio avrebbe garantito una decisione differente e magari più largamente condivisa. Lavorando nella direzione di *decisioni che sono sostenute davvero da tutti*, aumenta considerevolmente la possibilità che i soggetti coinvolti rafforzino, invece di affossare, l'incremento del processo.

Responsabilità condivise dei risultati e del processo

Una volta che il processo è avviato, coloro che ne sono coinvolti non sono più attori passivi che aspettano il *deus-ex-machina* che gli risolva tutti i problemi. Ognuno deve assumere un ruolo attivo nella ricerca del progresso, prendere la responsabilità per sostenere le decisioni e, non appena ha conseguito ciò attraverso la verifica puntuale del processo contribuire infine alla sua crescita.

Lavorare "sodo" sugli dettagli

Tutti i principi del mondo (come quelli precedenti) possono essere completamente ribaltati per motivi puramente organizzativi o operativi: la scelta infelice del luogo di ritrovo (ricordiamo che nessuno è quello giusto); pochi inviti e mancate spiegazioni pregresse; date scelte male; mancanza di materiali di lavoro, d'informazione o di generi di conforto; ausili didattici / informatici fuori uso; scarsa puntualità, mancanza di chiarezza e di diffusione delle notizie; ecc.

Chi sono gli stakeholders nell'Agenda 21?

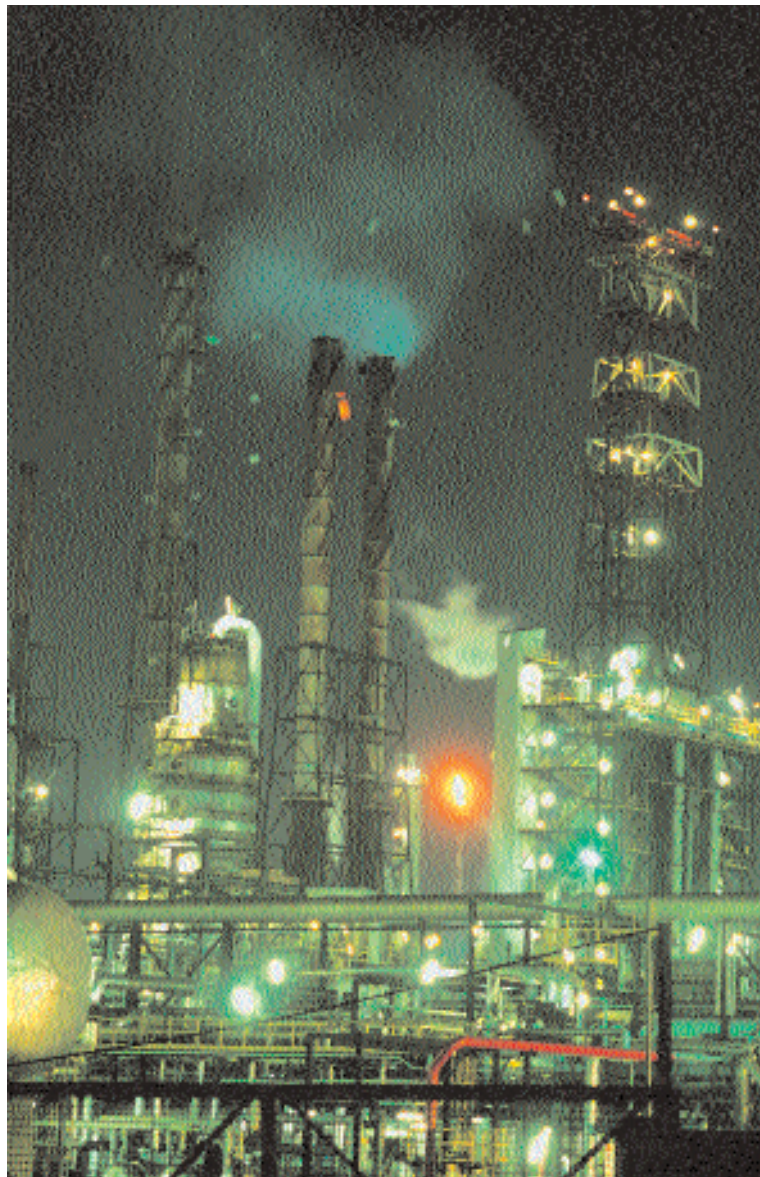
In generale, in qualsiasi processo di pianificazione o progettazione, è fondamentale condurre un'analisi degli *stakeholders* – cioè di coloro (individui e/o istituzioni) che sono interessati dal problema in questione, direttamente o indirettamente, positivamente o negativamente – in base ai probabili effetti che l'intervento può produrre sul contesto territoriale in cui è inserito. In linea di principio, la gamma di soggetti chiamati a fare parte del Forum Agenda 21 dovrebbe essere il più ampia e inclusiva possibile.

The Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe (1998, p. 57) ha offerto una lista di interrogazioni che può assistere nella scelta di soggetti da invitare al *tavola Agenda 21*.

Le seguenti domande costituiscono un'utile guida per procedere all'analisi degli aspet-

ti di ogni singola tematica che vengono affrontati in un processo di costruzione di un Piano d'Azione locale condiviso:

- Chi è responsabile o ha causato il problema?
- Chi nella comunità è direttamente influenzato dal problema?
- Chi interno, vicino o esterno alla comunità è indirettamente influenzato dal problema?
- Chi può subire effetti positivi o negativi dipendenti dal problema?
- A chi sta a cuore il problema al punto da essere coinvolto o da fornire aiuto?
- Chi sono i "senza voce" per i quali è necessario prevedere una speciale attenzione?
- Chi sono i rappresentanti di coloro che verosimilmente saranno influenzati?
- Chi può avere lo stesso problema in altre comunità o paesi?
- Chi può essere interessato a conoscere il problema?
- Chi è responsabile nel monitorare/regolamentare il problema?
- Chi ha il potere di darti ciò che ti serve?
- Chi ha potere sui soggetti che hanno il potere di darti ciò che ti serve?
- Chi sono i tuoi oppositori?
- A chi è di beneficio il mantenimento dello stato attuale?
- Chi verosimilmente si potrebbe mobilitare a favore o contro l'iniziativa?
- Chi può contribuire con risorse finanziarie e tecniche?
- Quali comportamenti è necessario cambiare affinché l'iniziativa abbia successo?"



SECONDA PARTE: ...E IL FARE MEGLIO

Dagli strumenti al processo

Passaggi operativi essenziali (POE) nel processo Agenda 21

Dai principi ed indirizzi della *nuova governance* e dalle nostre riflessioni sulle caratteristiche metodologiche ed organizzative della *strategia della partecipazione*, nonché dalle esperienze operative e dagli studi di casi, si è tentato d'estrarre gli "ingredienti" che contribuiscono ad un buon Processo Agenda 21, un processo che sia efficace, di qualità e che dura e si diffonda nel tempo. Sono stati identificati 13 componenti che, a nostro avviso, sono indispensabili.

Abbiamo nominato questi componenti "*Passaggi Operativi Essenziali*" (POE). Anche se ciascun POE è, in effetti, un'impostazione strategica composta di principi ed azioni, l'abbiamo chiamato "passaggio" perché possiede una certa congruenza *cronologica* (anche rispetto alle fasi *standard* del processo A21). E' anche vero che tutti i POE trovano spazio d'applicabilità, in diverse misure, in tutte le fasi. Questa apparente contraddizione sarà chiarita nella struttura delle schede operative per ciascun POE. I POE, in quanto elementi strategici e trasversali, dovrebbero informare e governare tutti le fasi e le azioni del processo Agenda 21. I singoli POE, inoltre, sono sistemici nel senso che dimostrano interrelazioni – di nuovo, in diverse misure - con gli altri.

I tredici *passaggi operativi essenziali* sono così identificati e brevemente descritti:

1. **Comprendere** – ossia portare tutti soggetti coinvolti a capire (dall'inizio e in tutte le fasi successive) perché lo sviluppo sostenibile è importante per loro stessi, per la loro comunità e globalmente, e "comprendere" come il processo Agenda 21 Locale può aiutare il raggiungimento di un nuovo modello di sviluppo.
2. **Impegnarsi** – ossia assicurare che la municipalità nel suo insieme – l'Amministrazione e la comunità locale – sia impegnata e preparata ad intraprendere un percorso - processo nuovo, lungo e complesso.
3. **Mobilizzare risorse** – ossia identificare, procurare e valorizzare le risorse materiali ed umane necessarie per garantire la continuità del processo.
4. **Organizzare** – ossia creare una struttura operativa per tradurre l'impegno in azione.
5. **Coinvolgere e trasmettere** - attraverso la comunicazione e la partecipazione, cercare e consolidare connessioni e sinergie, con soggetti ed iniziative all'interno dell'ente ed al di fuori della municipalità.
6. **Esaminare ed integrare** – ossia identificare azioni, processi e politiche già

in atto, programmate o potenziali che possono aiutare e rinforzare il processo Agenda 21 locale.

7. **Indagare e valutare** – ossia analizzare lo stato di partenza e monitorare come si procede (rispetto agli obiettivi) e decidere come rispondere ad eventuali problemi.
8. **Pianificare e condividere** – ossia sviluppare una *vision* condivisa dello sviluppo sostenibile locale e cominciare la pianificazione di programmi ed azioni in una maniera partecipata per meglio raggiungerla.
9. **Adottare** – formalizzare nell'ente promotore e nella comunità gli impegni presi rispetto alle decisioni (programmi ed azioni)
10. **Attuare** – ossia iniziare ad implementare le misure prese nel piano d'azione ed attivare i programmi e progetti specifici.
11. **Verificare e controllare** – mantenere procedure di controllo permanente sull'attuazione del processo e del piano e sull'efficacia delle misure adottate
12. **Diffondere e scambiare i risultati** – ossia informare la cittadinanza, allargare l'interesse e la partecipazione e mantenere scambi di informazione ed esperienza con altre realtà
13. **Aggiornare** – ossia sviluppare una sempre maggiore consapevolezza del processo e dei risultati concreti e considerare come migliorarli.

Istruzioni per l'uso della parte operativa

La presentazione di ciascun POE, apre con una pagina in cui viene presentato e sviluppato il loro significato, insieme ad alcune riflessioni operative e di principio che dovrebbero guidare i processi proposti e che introducono le operazioni specifiche descritte nelle schede dei casi presentati successivamente. Questa pagina permette al lettore di capire subito la pertinenza del POE relativamente alla propria situazione, in maniera da invogliare ad una lettura informata ed approfondita dei casi successivi. Per ciascun POE sono presentate alcune schede che riportano casi specifici in cui alcune attività pertinenti al passaggio operativo in questione sono state svolte con successo, o comunque con particolare attenzione. I casi presentati includono un massimo di due casi Italiani e, talvolta, uno straniero. Inoltre, dove è stato possibile, abbiamo tentato di scegliere casi che dimostrano risultati positivi, sia rispetto alla qualità del processo A21L sia rispetto ai risultati concreti nell'ambito di azioni o politiche (anche piccole) per lo sviluppo sostenibile.

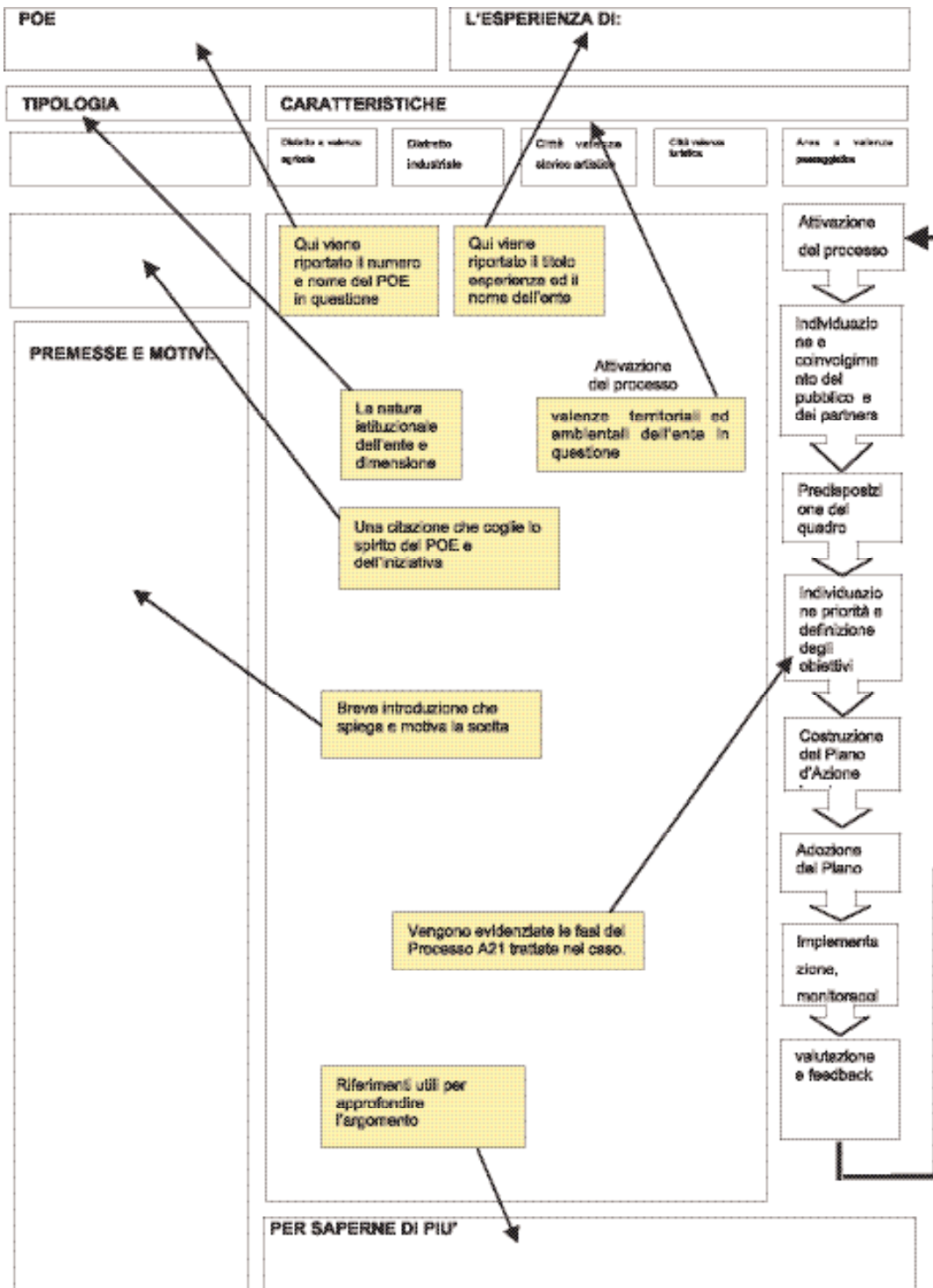
Ciascun scheda - caso è composta di:

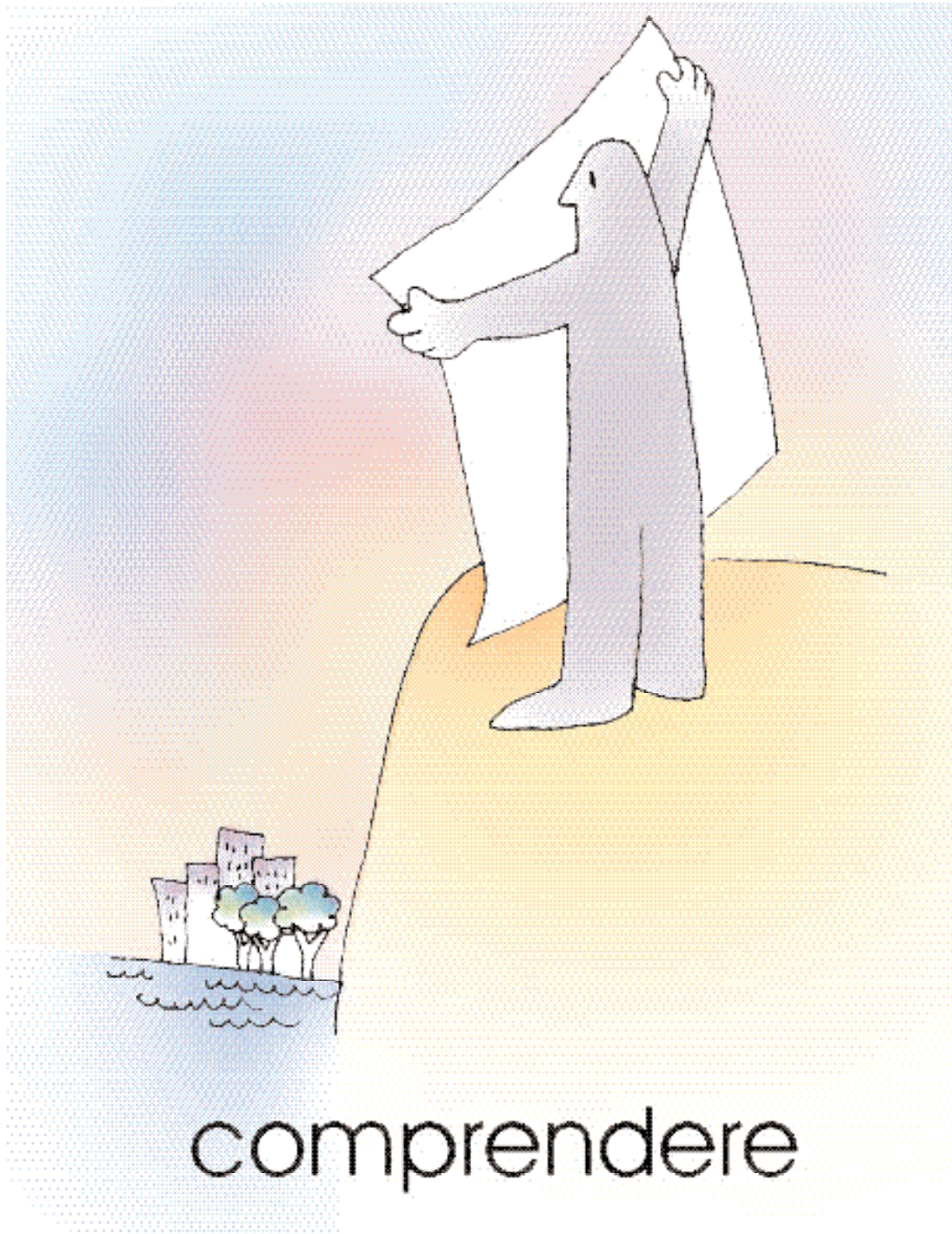
- In alto, sotto il titolo del POE e del caso in questione, una casella in cui si evidenzia la tipologia dell'ente promotore (comune, provincia, ecc.) e una riga

con cinque box in cui si evidenziano le principali *valenze* (ambientale industriale, turistica, storico-ambientale, ecc.) del territorio considerato. Per guidare alla lettura, i box che caratterizzano il caso considerato saranno evidenziati rispetto agli altri.

- Un piccolo “box” in alto a sinistra, in cui è posta una citazione significativa che coglie lo *spirito* del POE e quello del caso in questione.
- Una colonna, a sinistra, che presenta le premesse e i motivi che hanno portato l’ente a svolgere le attività che caratterizzano il caso, in riferimento ad alcuni aspetti del POE. Questa parte dovrebbe permettere al lettore di giudicare rapidamente la pertinenza o l’applicabilità del caso al proprio contesto.
- La colonna maggiore, al centro, descrive in dettaglio **come** il POE è stato trattato con successo. La forma è discorsiva e include, dove possibile, alcuni commenti ‘a caldo’ degli attori coinvolti. Sono qui spiegate e rese generalizzabili le metodologie, strumenti e strategie messe in campo per raggiungere gli obiettivi prefigurati nonché esempi dei risultati raggiunti. Il quadrante in fondo (“per saperne di più”) contiene alcuni riferimenti bibliografici a documenti disponibili, insieme a recapiti per contattare l’ente.
- Nella colonna a destra sono elencate le otto fasi fondamentali (standard) del Processo A21. Sono evidenziate le fasi comprese nel caso.

La scheda tipo





POE 1 Comprendere

“Comprendere” – ossia portare tutti soggetti coinvolti a capire (dall’inizio e in tutte le fasi successive) perché lo sviluppo sostenibile è importante per loro stessi, per la loro comunità e globalmente, e “comprendere” come il processo Agenda 21 Locale può aiutare il raggiungimento di un nuovo modello di sviluppo.

“Comprendere” e conoscere sono due pilastri fondamentali di qualsiasi processo di decision making e di pianificazione condivisa. Il Processo Agenda 21 introduce temi, procedure, metodi e contenuti nuovi, spesso non adeguatamente compresi dalla maggiore parte degli Enti Locali e con l’aggravante di risultare in molti casi uno strumento di “governance” volontario e quindi non vincolante dal punto di vista giuridico, tecnico ed economico”.

Al fine occorre che Amministratori e Tecnici degli Enti, “comprendano” il significato dello sviluppo sostenibile (in termini locali e globali) e soprattutto, l’importanza del Processo rispetto all’operato della municipalità.

Le esperienze hanno dimostrato che il maggior ostacolo in fase di avvio di A21L risiede nella sensazione da parte delle Amministrazioni di varcare una soglia “al buio”, che li conduce su un percorso lungo e complesso. Per agevolare questo passaggio non servono risorse economiche quanto un “paniere di informazioni” – o conoscenze - sulle caratteristiche di questo processo.

Occorre quindi impegnarsi nella formazione dei dirigenti, dei funzionari e dei dipendenti (a diversi livelli ed in diversi settori) definendo due figure: gli attivatori/manutentori del sistema e gli attuatori e diffusori delle politiche per l’Agenda 21 Locale. La ricerca inoltre di fonti di informazione per “comprendere” la dimensione globale e locale, di percorsi verso la sostenibilità e collaboratori esperti che possano assistere in questo compito sono ingredienti essenziali.

*Le conoscenze raccolte e trasmesse in questa fase sono solitamente, di natura scientifica e metodologica. Queste da sole non bastano. È necessario che i processi innescati e gli strumenti utilizzati facilitino la trasmissione e lo scambio di *saperi locali*, di conoscenze di tipo quotidiano e personale. Solo così sarà possibile “**comprendere**” l’applicabilità dei principi e degli obiettivi dell’A21 alla vita abituale di tutti gli attori coinvolti.*

*La comunicazione, dunque, non deve essere unidirezionale, le figure *promotrici* devono ascoltare chiunque sia stato *invitato a collaborare*. Questa considerazione andrà rispettata ancor più quando, presto, sarà coinvolta l’intera gamma degli *stakeholders* del territorio.*

*“**Comprendere**” riguarda, inoltre, la comprensione del processo *partecipato*: delle novità metodologiche, delle *regole*, dei ruoli e delle responsabilità. Queste comprensioni, è chiaro, si acquisiscono non solo attraverso la comunicazione e la formazione ma, soprattutto, nella pratica e nelle esperienze *in opera*. Esse sono fondamentali, co-*

munque, per motivare gli attori coinvolti e per garantire la loro consapevole adesione al processo (POE 2: *l'impegnarsi*) nonché nel garantire il loro contributo crescente e continuo attraverso tutto il processo.

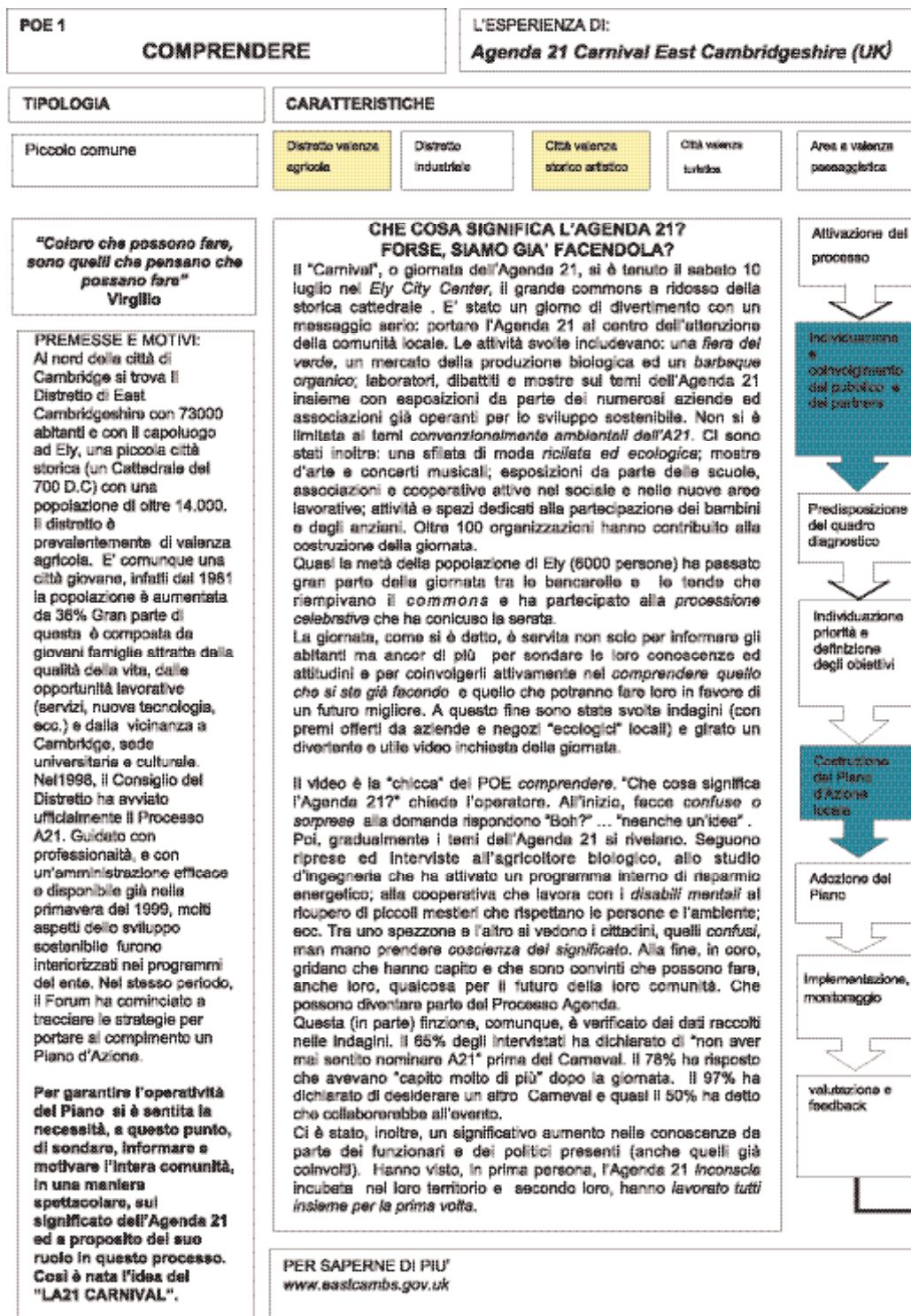
Strumenti ed attività:

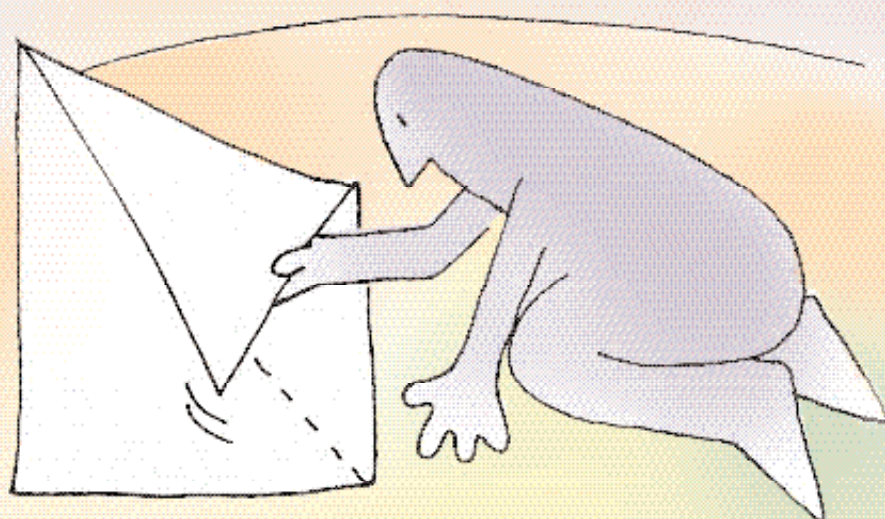
A (internamente all'Ente) seminari informativi, seminari formativi, formazione attiva, brainstorming, adesione a reti nazionali ed internazionali, raccolta e diffusione di documentazioni vari, ecc.

B (verso l'esterno) conferenza cittadina, consiglio comunale aperto sul tema, mostre e presentazioni multimediali, manifestazioni ed eventi culturali, feste cittadine; dépliant, opuscoli, rete civica, programmi di educazione ambientale, ecc.

Principali relazioni con altri POE:

Organizzare (4), Coinvolgere e Trasmettere (5), Esaminare (6), Indagare (7), Verificare e Controllare (11), Aggiornare (13).





Impegnarsi

POE 2 Impegnarsi

“Impegnarsi” – ossia assicurare che la municipalità nel suo insieme – l’Amministrazione e la comunità locale – sia impegnata e preparata ad intraprendere un percorso (processo) nuovo, lungo e complesso.

Oltre due terzi delle indicazioni contenute nell’Agenda 21 a Rio non potrebbero essere realizzate senza l’**“impegno”** e la collaborazione degli Enti Locali e per questa ragione gli stessi sono stati invitati a definire e adottare una strategia per lo sviluppo sostenibile entro il 1996.

L’aspetto dell’**“impegno”** è estremamente importante per garantire il successo ed il progresso dell’A21L. E’ necessario che vi sia un *reale ed ampio impegno* da parte dell’ente promotore del processo, identificabile chiaramente attraverso il livello di considerazione che il processo ha - nel caso di comuni - nell’ambito dei consiglieri, del sindaco, della giunta.

L’**“impegno”** non deve essere solo formale (l’adesione alla carta di Aalborg), ma anche effettivo, attraverso un investimento diretto di Sindaco, Giunta e commissioni consiliari.

Inoltre l’**“impegno”** da parte del Consiglio Comunale, con voti anche da parte dell’opposizione, è fattore favorevole per la *vita* di un processo di A21L.

L’**“impegno”** formale dell’Amministrazione favorisce l’attivazione di successive fasi e “passaggi operativi essenziali” (POE), permettendo di poter destinare fondi propri e/o accedendo a risorse esterne, formalizzando l’organizzazione di una struttura operativa ed assegnando, spostando o assumendo personale nuovo, ecc.

L’ente locale è sicuramente il perno dell’intero processo, ma non può da solo “fare l’Agenda 21”: In armonia con i suoi compiti istituzionali, il suo ruolo è favorire il cammino della comunità locale verso lo sviluppo sostenibile, mantenere il coordinamento e fornire sostegno all’iniziativa.

L’eventuale successo dipende, dunque, dal coinvolgimento attivo di un ampio ed inclusivo spettro di altri attori sociali. L’assunzione di questo **“impegno”** dovrebbe essere, per ciascun soggetto, consapevole, quello di capire ed essere convinto dell’importanza dell’A21 e *comprendere* il proprio ruolo e responsabilità per poter valutare gli investimenti temporali e materiali che si prefigurano.

L’Agenda 21 locale richiede, infatti, un equilibrio tra gestione interna e relazioni esterne.

L’ente locale, anzi piuttosto il sindaco che, con la sua giunta si impegna realmente in un processo A21L, sceglie la strada più complessa e lunga della trasparenza nei processi decisionali; il ritorno immediato di tale strada è quello di far sì che cittadini e forze sociali siano in grado di valutare le scelte dell’amministrazione nella loro complessità e si sentano parte attiva delle politiche intraprese.

Principali relazioni con altri POE:

*Mobilizzare risorse (3), Organizzare (4), Coinvolgere (5), Esaminare ed integrare (6),
Adottare (9), Aggiornare (13)*

POE 2: IMPEGNARSI		L'ESPERIENZA DI: Agenda 21 locale a Grottaferrata			
TIPOLOGIA Piccolo comune		CARATTERISTICHE			
		Distretto valenza agricola	Distretto industriale	Città valenza storico artistico	Città valenza turistica
					Area a valenza paesaggistica
<p><i>"Tu credi, dato che comprendi il significato del "uno" di comprendere il significato del "due" perché, dici, "uno più uno fa due". Ma, attenzione, devi comprendere anche il significato del "più" Proverbio Sufi.</i></p>		<p>ALLARGARE LA CONOSCENZA ED IL CONSENSO A COMINCIARE DALL'AMMINISTRAZIONE</p> <p>Il progetto Agenda 21 locale di Grottaferrata si è sviluppato secondo un percorso che prevedeva, tra le altre cose, momenti di informazione e scambio all'interno dell'amministrazione, ad indirizzo di decisori e tecnici. Fin dal momento in cui è stato deciso di avviare un'agenda 21 locale e di partecipare al bando del Ministero dell'ambiente, avvalendosi di esperti esterni, del partenariato del consorzio GAIA per un progetto pilota di compostaggio domestico e di quello di Arpalazio come consulenza Agenda 21 locale. All'inizio del percorso partner ed esperti hanno tenuto alcune riunioni introduttive su sviluppo sostenibile, Agenda 21 locale e potenzialità del compostaggio domestico, sia per i tecnici che poi hanno aperto e gestiscono l'ufficio Agenda 21 locale che per gli assessori: da queste è derivata una strategia di azione che ha costituito l'ossatura del progetto. Mancava però ancora molto per poter affermare che decisori e tecnici dell'amministrazione sapevano quale fossero i principi dello sviluppo sostenibile ed il percorso su cui si avviava l'amministrazione; soprattutto, nella fase iniziale di percorso, c'era bisogno della massima collaborazione di tutti i tecnici comunali per la costruzione dell'RSA e per garantire una cooperazione da parte di diversi settori dell'amministrazione alla comunicazione che intento si stava svolgendo nelle scuole e con i comitati di quartiere. A questo fine è stato organizzato un workshop di due giornate a cui sono stati invitati a partecipare tutti i livelli dell'amministrazione, dagli assessori ai capi dipartimento alle commissioni consultative. Il workshop era volto ad introdurre ai principi dello sviluppo sostenibile, al processo Agenda 21 e alla costruzione condivisa di indicatori di sostenibilità e si concludeva con l'integrazione in corso d'opera del lavoro per l'RSA da parte dei presenti. Dato che il workshop aveva registrato l'assenza di alcune persone, si è deciso di riportare tutto il materiale di lavoro e tutte le informazioni su un CD ROM che è stato distribuito a tutti gli assessori e tecnici che non avevano potuto partecipare. In un secondo momento, in occasione dell'avvio della consultazione per la costruzione del Piano d'azione locale si è deciso di formare 10 facilitatori: tali facilitatori erano sia tecnici dell'amministrazione che consulenti esterni. A questo fine è stato organizzato un seminario di formazione di due giornate, tenuto da un esperto in processi partecipativi. I facilitatori così formati hanno quindi potuto affiancare l'attività del responsabile dei processi partecipativi, facilitando il lavoro dei cinque gruppi tematici costituiti per la realizzazione del PAL. A conclusione del progetto cofinanziato dal ministero dell'ambiente il comune di Grottaferrata si troverà ad avere personale formato "in grado di proseguire l'Agenda 21 locale e la facilitazione dei lavori del Forum anche senza l'ausilio di esperti esterni.</p>			
<p>PREMESSE E MOTIVI: Grottaferrata è un paese dei Castelli Romani. Il Sindaco ha inserito nel suo programma l'attuazione dell'Agenda 21. Grottaferrata aderisce alla Carta di Aalborg. In seguito ottiene un cofinanziamento da parte del Ministero dell'ambiente per la sua Agenda 21 locale con il progetto Castelli sostenibili. Il progetto prevede lo sviluppo dell'intero percorso Agenda 21, dalla creazione di un ufficio Ag21 interno alla formazione di decisori e tecnici dell'amministrazione, momenti di partecipazione della comunità locale alla redazione dell'RSA e del Piano di Azione locale. Il progetto prevede inoltre la realizzazione di un progetto pilota sul compostaggio domestico per dimostrare cosa "si potrebbe fare" con la partecipazione dei cittadini.</p>					
		<p>PER SAPERNE DI PIU' www.comune.grottaferrata.roma.it</p>			

POE 2 INPEGNARSI	L'ESPERIENZA DI: L'Agenda 21 dei Comuni di Cesano Maderno, Desio, Meda e Seveso (MI)
-----------------------------------	---

TIPOLOGIA	CARATTERISTICHE				
Consorzio di piccoli comuni	Credito e valenza agricola	Credito Industriali	Città valenza storico artistico	Città valenza turistica	Area e valenza paesaggistica

"Una vision senza un compito è un sogno, un compito senza una vision è un peso, una visione insieme con un compito sono le speranze per il mondo"
- iscrizione antica a Sussex.

PREMESSE E MOTIVI:

I Comuni coinvolti ed il partner scientifico, la Fondazione Lombardia per L'Ambiente (FLA), avevano quasi completato il Documento Preliminare al Rapporto sul Ambiente. Vista la bassa partecipazione dei cittadini agli incontri di presentazione dello stesso e riconoscendo la difficoltà nel fare comprendere dalla cittadinanza sia l'importanza dell'A21 che il loro ruolo in questo processo, il Comitato Direttivo (gruppo di Coordinamento Intercomunale) decide di affidare la progettazione e gestione dei passaggi verso la costituzione ufficiale di un Forum A21 ad un'équipe esterna esperta nella pianificazione condivisa e nel lavoro in rete.

L'obiettivo principale di questa fase è stato di costruire le condizioni per la costituzione di un Forum Intercomunale composto da numerosi attori sociali che fossero consapevoli dei molteplici aspetti dell'impegno assunto. Inoltre, gli obiettivi includevano il consolidamento delle capacità di collaborazione intersettoriale ed intercomunale (già iniziate bene nella fase precedente) e la formazione in opera di numerosi tecnici delle amministrazioni come facilitatori di processi di partecipazione.

PROCESSI PARTECIPATI PER PERMETTERE UN IMPEGNO CONSAPEVOLE D'ADESIONE AL FORUM.

Il processo è iniziato con alcuni giorni di formazione attiva per i tecnici dei quattro Comuni in cui: (a) sono stati introdotti e sperimentati i principi ed alcuni metodi della pianificazione condivisa e partecipata e (b) hanno progettato e condiviso il programma e gli strumenti per i primi Workshop pre Forum da svolgere nei singoli Comuni.

Nel Workshop sono state utilizzate metodologie attive e comunicative (*visioning, decisioni condivise, ecc*) che hanno permesso: (a) la costruzione dei primi scenari condivisi per la sostenibilità locale, (b) l'identificazione di temi e questioni locali importanti per il raggiungimento degli scenari (c) le priorità sia locali che sovracomunali dei temi emersi; (d) una lettura critica e calata *nelle proprie esperienze* del Documento Preliminare al RSA.

I tecnici comunali, nei Workshop, hanno svolto ruoli di osservazione ed assistenza al conduttore e facilitatori professionisti.

La valutazione da parte dei partecipanti dell'evento e le loro dichiarazioni d'intento nel proseguire sono state elevate.

Nel periodo preparatorio al pre - Forum Intercomunale i tecnici sono stati ulteriormente formati attraverso (a) un'analisi critica delle attività e risultati dei WS; (b) una lettura incrociata delle aree tematiche emerse nei singoli workshop e la stesura d'una lista comune da sottoporre ai partecipanti in occasione del Pre Forum Intercomunale, (c) la preparazione del programma, materiali esplicativi (lettere d'invito, comunicati, ecc.) e degli strumenti per il Pre Forum IC. Particolare attenzione è stata data alla stesura di una "Carta degli Intenti" (documento essenziale per l'adesione al Forum) da sottoscrivere in quell'occasione.

Un gruppo ristretto dei tecnici (8) che sono autocandidati come *facilitatori* hanno ricevuto ulteriore *training operativo* a questo fine.

Nel Pre Forum IC, al quale hanno partecipato oltre 90 cittadini, sono stato presentati e condivisi i risultati dei singoli Workshop e gli obiettivi ed attività prefigurati nel costituendosi Forum IC.

Divisi in gruppi tematici (sulla base della lista comune, che è stata approvata in plenaria) di composizione Intercomunale, i partecipanti hanno svolto una prima identificazione ed analisi delle "buone e cattive pratiche" locali rispetto al tema in questione.

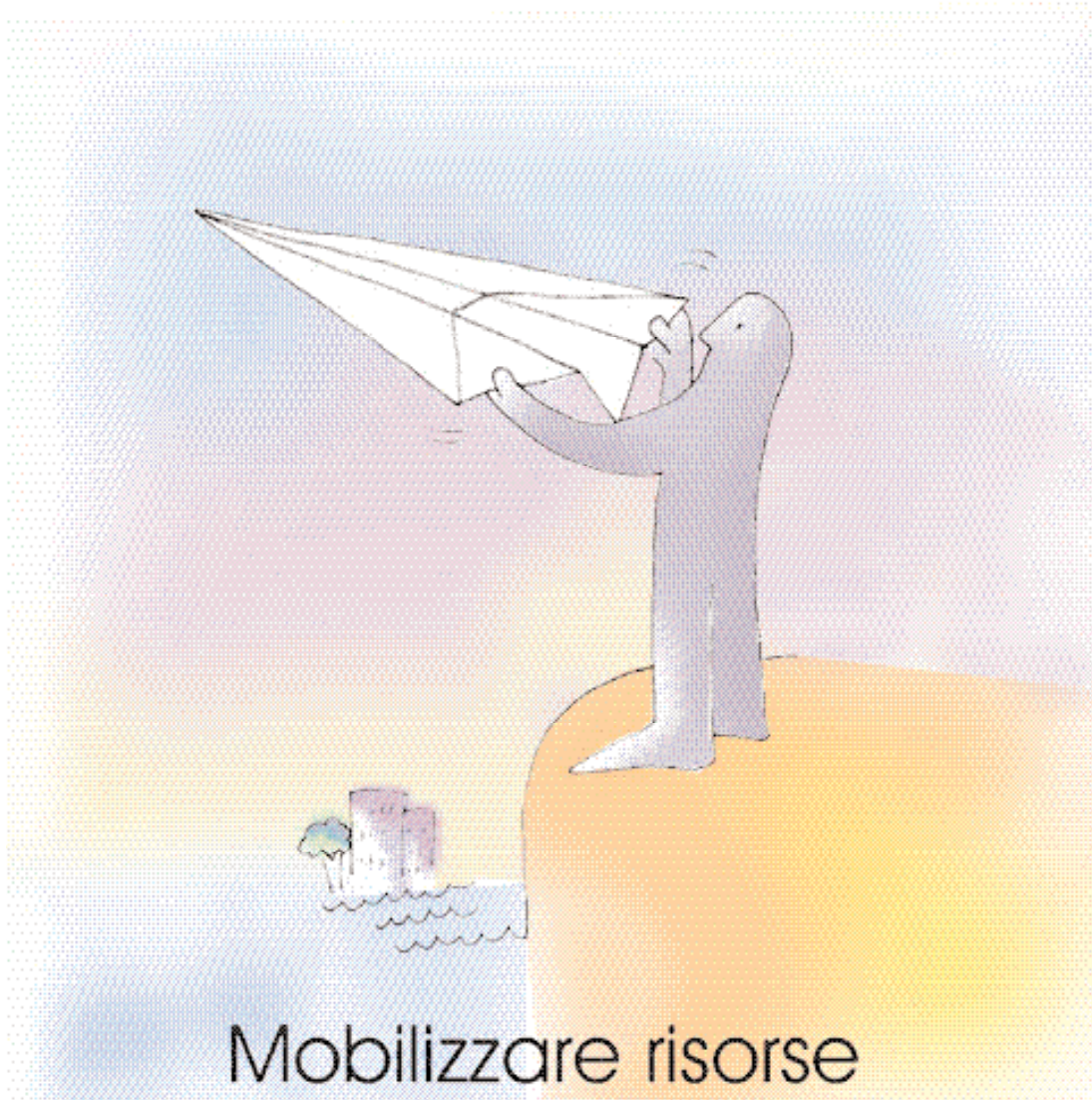
Di nuovo raggruppati in plenaria, i partecipanti consapevoli dei contenuti dell'A21 e motivati dalle sue metodologie hanno identificata e condivisa *un'immagine del Forum* (struttura, tempistica e funzioni) ed hanno tracciato *un identikit di chi farà parte* (compiti, competenze, comportamenti e spirito). A questo punto sono stati invitati a sottoscrivere la "Carta degli Intenti".

In conclusione, quasi 80 partecipanti hanno sottoscritto la "Carta degli Intenti" e, così, ci sono *consapevolmente impegnati* ad aderire al Forum Agenda 21 Intercomunale - ufficializzato alcuni mesi più tardi.

PER SAPERNE DI PIU'

- 1-www.comune.cesanomaderno.mi.it
- 2-Rapporto sullo stato dell'ambiente a cura dei 4 comuni e FLA
- 3-Rapporto completo sui risultati del processo partecipato a cura di ABCittà (www.sbcitta.org)





POE 3 Mobilizzare risorse

“Mobilizzare risorse” – ossia identificare, procurare e valorizzare le risorse materiali ed umane necessarie per garantire la continuità del processo

Avviare e mantenere un processo Agenda 21 ha indubbiamente dei costi – sia economici che umani. E' altrettanto indubbio che i risultati del lungo processo – e delle eventuali politiche ed azioni in favore di uno sviluppo più sostenibile – porteranno dei benefici anche in termini economici ed umani. Così, la domanda *“quanto costerà all'amministrazione?”* è sicuramente una considerazione che tutti gli Enti si pongono prima d'intraprendere l'incognito dell'A21.

Il Rapporto sullo Stato d'attuazione dell'A21 in Italia del CNEL (in cui sono stati analizzati casi precedenti ai Bandi di Finanziamento del Ministero dell'Ambiente) ha indicato che esistono costi fissi e costi variabili direttamente proporzionali alla dimensione demografica del Comune di riferimento (rappresentabili con una curva di costo ad U, il cui braccio dopo il punto di minimo si presenta con un andamento leggermente appiattito verso il fondo): i costi pro capite più bassi si trovano per dimensioni demografiche vicini ai 100.000 abitanti. In valore assoluto tali costi sono compresi, a valori reali, tra 0,18 e 1,34 pro capite e, a valori standard, tra 0,25 e 0,51 pro capite. Queste prime cifre dimostrano che le risorse economiche necessarie per l'avviamento del processo non sono una barriera insormontabile.

I bandi del Ministero hanno introdotto nuove risorse esogene agli Enti, aumentato l'efficacia e il dimensionamento dei processi e le spese medie annuali. Comunque, la complessità potenziale del processo, la sua durata e, in ultima analisi, il sostegno delle azioni e politiche che Agenda 21 mira ad innescare, richiedono molte **“risorse”**. Diviene quindi necessario un approccio creativo che identifichi molteplici fonti finanziarie, che metta in rete e gestisca le risorse economiche e umane per un periodo che quasi sicuramente, supererà la durata dell'Amministrazione.

Nella prima fase, occorre erogare adeguate **“risorse”** finanziarie per sostenere l'avviamento e la strutturazione del Processo. Quasi sicuramente in questa fase l'Ente promotore dovrà appoggiarsi a *consulenti esterni*, con competenze particolari atte a garantire l'adeguata formazione degli interni e la gestione con consapevolezza e professionalità del processo di partecipazione.

L'impostazione strategica di queste nuove figure professionali (facilitatori e conduttori della partecipazione) dovrebbe mirare ad una vera *“capacity building”* per lo staff interno e strada facendo, per tutti i soggetti esterni coinvolti. Si tratta di valorizzare le **“risorse”** economiche e umane a disposizione sul territorio – esistenti e potenziali – con la prospettiva di non avere più bisogno di figure esterne (e retribuite) nelle fasi successive.

Così, le *“buone pratiche”* già esistenti nell'Ente e sul territorio diventano parte del Processo A21 senza costi aggiuntivi; attraverso interazioni sinergiche con altri set-

tori e con altri livelli di governo si può accedere a linee di finanziamenti riconducibili ai propri fini.

In Italia, a differenza di altri paesi europei, non si è ancora valorizzata la potenzialità del settore privato quale partner economico a sostegno del Processo A21 (ed altri strumenti di governance).

Al contrario, la potenzialità offerta dal coinvolgimento del settore privato locale è notevole in quanto oltre a rappresentare una possibile fonte di risorse a supporto del processo può rappresentare in alcuni casi anche un mezzo ulteriore di divulgazione. I motivi culturali e temporali che hanno causato questa lacuna cominciano a manifestarsi, attraverso segni di cedimento.

Principali relazioni con altri POE:

Comprendere (1), Coinvolgere (5), Esaminare ed integrare (6) Adottare (9), Aggiornare (13)

POE3 MOBILIZZARE RISORSE	L'ESPERIENZA DI: Blueprint for a Sustainable Bay Area - Piano Sostenibilità di San Francisco
---	---

TIPOLOGIA	CARATTERISTICHE				
Metropoli urbana	Distretto valenza agricola	Distretto industriale	Città valenza storico artistico	Città valenza turistica	Area a valenza paesaggistica

"Mai dubitare che un gruppo di cittadini consapevoli e convinti possano cambiare il mondo. E' l'unico modo per farlo"
- Margaret Mead

PREMESSE E MOTIVI:

E' saputo, e spesso citato, il fatto che gli Stati Uniti d'America non hanno aderito formalmente alla Convenzione di Rio. Negli USA, non si fa l'Agenda 21. Questo non significa che numerose città e enti sovraumunali non hanno avviato processi di collaborazione pubblico - privato nella direzione di una maggiore sostenibilità ambientale, sociale ed economica. Nessuno nega che di sia molto da imparare da queste esperienze, soprattutto su tematiche di natura processuale e metodologica, il caso della città e regione di San Francisco, uno dei migliori tra le grandi metropoli americane, può servire per comprendere come, anche in paesi ricchi, il volontariato ed il ricorso a risorse economiche ed umane da provenienti da una vasta gamma di istituzioni, aziende ed individui serva non solo ad assolvere alle mancanze di risorse, ma ad accrescere l'acquisizione di responsabilità da parte di tutti.

Nel caso del Piano della Città di San Francisco queste risorse sono servite per costruire il Piano d'Azione ed in quello del "Bay Area Blueprint" (l'area metropolitana) per costruire la rete e gli strumenti tecnici e di comunicazione necessari per attuare il Piano.

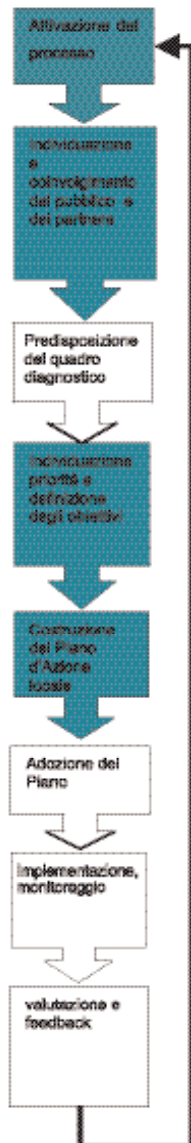
UNA COLLABORAZIONE ENORME TRA ESPERTI, ENTI, AZIENDE, FINANZIATORI E CITTADINI TRACCIA E LAVORA VERSO UN FUTURO SOSTENIBILE.

Nel 1993, il Consiglio di Supervisor della municipalità costituisce una nuova Commissione per l'Ambiente incaricata, tra l'altro, dell'elaborazione e implementazione di un Piano a lungo termine per lo Sviluppo Sostenibile. Per rendere il Piano realisticamente attuabile si decide di formare una vasta coalizione operativa che rappresenta tutta la popolazione. "Sustainable San Francisco" è composto di dirigenti provenienti da numerosi dipartimenti municipali, rappresentanti di aziende, associazioni ed istituzioni di ricerca e formazione, alcuni consiglieri e numerosi individui impegnati. Questo gruppo, composto da più di 400 persone e probabilmente quello che chiameremo in Europa il Forum A21, ha speso molte migliaia di giorni volontariamente, nella produzione della bozza del Piano Strategico attraverso workshop cittadini, studi comparati delle esperienze A21 Inglesi ed altre esperienze americane (p.e., Sustainable Seattle). La bozza è stata confrontata con il Baseline Study (RSA) sviluppato dalla Commissione per l'Ambiente per poi portarlo a discussione al livello cittadino in un vasto workshop di quattro giorni in luglio 1996. Conclusa nel settembre '96, la bozza definitiva è entrata nell'iter politico - amministrativo per essere approvata, finalmente, nel luglio 1997 dal Consiglio Comunale e quello della Contea.

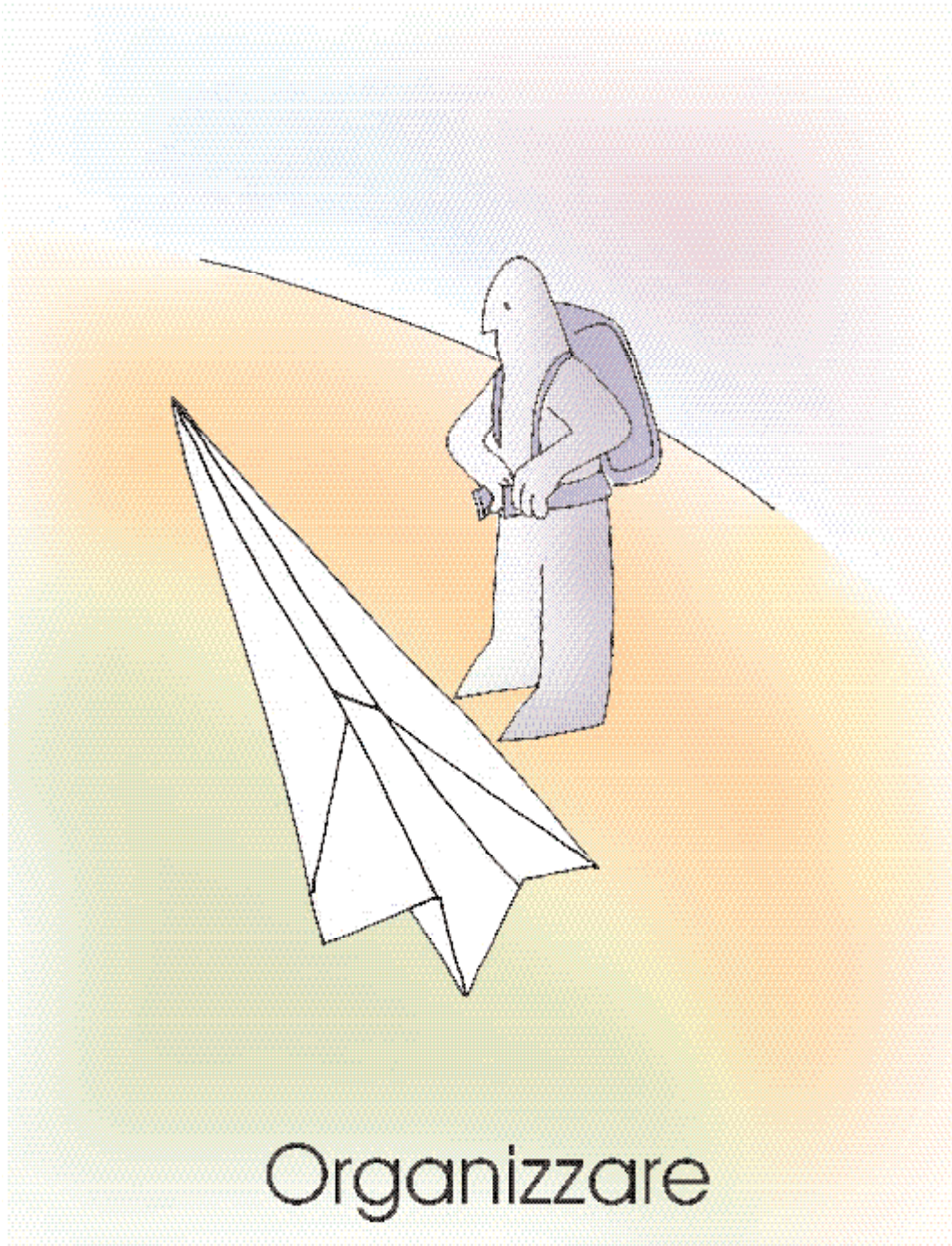
La qualità e velocità del processo di pianificazione è stata garantita dalla mobilitazione di esperti volontari nelle numerose aree tematiche che il Piano copre provenienti dalla vasta rete di associazioni attiviste (per cui SF è famosa al livello mondiale), aziende e dipartimenti municipali, la comunità accademica e quella economica.

Per capire la scala delle collaborazioni innescate in questo processo e la vasta mobilitazione di risorse che l'ha reso possibile consideriamo lo strumento straordinario per la comunicazione e l'attivazione dei principi e strategie per lo sviluppo sostenibile che è il libro - guida "Blueprint for a Sustainable Bay Area". Il promotore e coordinatore di questo opera - processo è stato l'associazione azienda storica "Urban Ecology" di Berkeley.

Per comprendere la vastità di campi, casi e spunti - suggerimenti strategici e puntuali e per gustare la sua qualità comunicativa e operativa è necessario leggerlo. Per capire il lavoro di rete e le molteplici fonti di risorse umane ed economiche alla sua base (e del Piano) basta guardare le appendici. I costi diretti sono stati coperti da ben 14 fondazioni, due aziende locali e due Istituti Universitari. Gli esperti coinvolti in focus groups, ricerche e workshops oltre sono stati 100. Oltre 200 i rappresentanti di organizzazioni di base ed aziende e gli esperti di varie discipline che hanno donato tempo, studi di caso, informazioni preziose, competenze e conoscenze nella produzione del meraviglioso strumento.



PER SAPERNE DI PIU'
www.urbanecology.org
www.sanfrancisco.gov
www.cbby.org Marcia McNally (coord. Blueprint)



Organizzare - creare una struttura operativa per tradurre l'impegno in azione

Un aspetto della dimostrazione di impegno effettivo da parte dell'ente locale è quello di costituire un organismo interno impegnato nell'attuazione dell'A21L. **L'A21L non è uno studio o una ricerca** ma una modalità per affrontare la gestione urbana di cui l'Ente promotore è il soggetto chiamato a rispondere attivamente ed in prima persona. Anche se *esperti esterni* sono di primaria importanza nelle prime fasi (soprattutto per quanto riguarda le innovazioni processuali) **un'Agenda 21 non può essere affidato esclusivamente a consulenti esterni.**

La costante, in tutto il processo decisionale di A21L, è quella di adottare a livello strategico il principio della sostenibilità e favorire la presa di coscienza degli aspetti e delle scelte che possono rendere più efficaci, efficienti ed economiche la tutela dell'ambiente, l'equità sociale e l'uso delle risorse.

Un ruolo primario (o esclusivo) assunto nel processo di A21L da alcuni assessorati (ambiente, territorio, urbanistica) può rivelarsi un ostacolo e rischiare di creare nuove e impreviste resistenze nei confronti dell'integrazione. Per ovviare a questo occorre una "Cabina di Regia" (meglio se coordinata direttamente dal Sindaco o, nel caso di altri enti territoriali dal presidente) per condividere la definizione di priorità, le risorse, le modalità d'intervento e di comunicazione. Una tale task force "**organizzata**" deve essere individuata attraverso atti formali da parte della Giunta o del Consiglio e deve vedere coinvolti, con modalità da considerare di volta in volta, anche i responsabili dei Piani Esecutivi di Gestione.

La scelta del personale dell'équipe operativa interna è di notevole importanza: motivazione e convinzione, competenze tecniche, organizzative e relazionali sono i requisiti. Nel caso dell'A21L il management pubblico diviene il principale promotore di innovazione; sono molti i casi in cui i funzionari si sono trasformati in *devoti* dell'A21L. I funzionari hanno trovato terreno fertile nei bisogni di assessori e sindaci che, da parte loro, hanno saputo vedere in A21L uno strumento di governo utile a perseguire obiettivi di sviluppo, tutela ambientale e positiva visibilità. Si corre però il rischio di una forte sovraesposizione dei funzionari, chiamati a coprire ruoli che possono sovrapporsi a quelli squisitamente politici: il rischio forse è eliminabile ma il grado di attenzione per evitarlo deve essere il massimo.

Non esiste, in linea di principio, una tipologia di "**organizzazione**" dell'ente locale più permeabile all'A21L: è pur vero che le strutture "a matrice", informate alla dialettica organizzativa tra funzioni di *staff* e di *line*, presentano una maggiore capacità di rispondere positivamente agli stimoli del processo. Infatti il principio della sostenibilità si pone come "verticale" rispetto alle azioni dei diversi settori nei quali è ripartita la pubblica amministrazione locale, ed a garanzia del suo rispetto andrebbe posto un servizio di audit per la sostenibilità (A21L). Tale funzione di staff potrebbe

fornire un supporto ai vari assessorati (*servizi di line*) garantendo il giusto impulso al processo. Le diverse azioni locali, si configurerebbero come vere e proprie unità progettuali confluenti nel Piano di Azione Locale, frutto di un lavoro di gruppo, a cui rispondono dirigenti di *line* e di *staff*, coordinate dalla Cabina di regia dell'A21L.

Principali relazioni con altri POE:

Comprendere (1), Impegnarsi (2), Coinvolgere (5) Esaminare ed integrare (6), Aggiornare (13)

POE 4:

ORGANIZZARE

L'ESPERIENZA DI:
Ufficio Speciale Partecipazione e Laboratori di Quartiere (USPEL) Comune di Roma

TIPOLOGIA

Metropoli urbana

CARATTERISTICHE

Dietro a valore
 agricolo

Dietro
 industriale

Città storica
 storico artistico

Città vicino urbana

Area a valore
 paesaggistico

*"Devo costruire un nuovo sistema
 o rischio di rimanere intrappolato
 in quello di un altro uomo."*
 William Blake

PREMESSE E MOTIVI:

USPEL, Ufficio Speciale Partecipazione e Laboratori di Quartiere del Comune di Roma è una struttura di carattere extradipartimentale afferente all'Assessorato alla Partecipazione e alle Grandi Infrastrutture. L'Ufficio, istituito nel febbraio del 1998, si occupa di promuovere nuove forme di progettazione condivisa con i cittadini sui temi dell'organizzazione e gestione del territorio. La sua costituzione fa riferimento ai principi di Rio rispetto alla necessità di coinvolgere la società civile in processi di sviluppo sostenibile. L'Ufficio e l'Assessorato sono responsabili degli aspetti relativi alla partecipazione nell'ambito dell'Agenda 21 di Roma. La storia dell'Ufficio parte dall'esperienza dei laboratori di quartiere - istituiti con due delibere successive (1354/96 e 4840/97) in 18 località del Comune di Roma - ma si amplia e diversifica notevolmente nel corso degli anni, coinvolgendo un numero maggiore di attori locali su progetti specifici di varia natura e secondo modalità ed approcci diversi.

L'Ufficio ha raccolto e rafforzato l'eredità del lavoro svolto nell'ambito dei Laboratori arricchendola di contenuti e competenze e ha quindi proceduto, nel corso degli anni, su una strada che è volta, da un lato, alla sperimentazione di esperienze che sono innovative in Italia, dall'altra, a assicurare in ogni caso un percorso di consolidamento istituzionale delle pratiche partecipative che dovrebbero coinvolgere sempre più significativamente le attività amministrative locali. Gli obiettivi e le attività dell'USPEL potrebbero rappresentare interessanti punti di riferimento per altri Comuni grandi. L'unico "neo" nella sua struttura è la denominazione (e funzione) extradipartimentale e speciale, che ha avuto per molto tempo, che ha reso difficile l'effettiva intersectorialità e collaborazione integrata in progetti strategici: obiettivo centrale dell'Agenda 21

UN UFFICIO SPECIALE PER GARANTIRE LA QUALITÀ DELLA PARTECIPAZIONE E TENTARE LA INTERSETTORIALITÀ.

La missione dell'Ufficio è quella di promuovere: (a) il coinvolgimento di tutti i soggetti locali (istituzioni pubbliche, privati, associazioni di volontariato, gruppi di interesse) nelle decisioni di trasformazione e riqualificazione del territorio e nelle scelte finalizzate allo sviluppo locale sostenibile e (b) il coordinamento con i diversi progetti attivati dall'Amministrazione comunale o da altri soggetti nell'ambito locale per aumentare l'efficacia e l'efficienza di tali iniziative e in generale facilitare il processo di realizzazione e di inserimento nel contesto locale. Gli ambiti di intervento hanno spesso un carattere intersectoriale e riguardano la riqualificazione urbana ed edilizia, la viabilità, i trasporti, l'ambiente, il verde pubblico, le attività economiche, sociali e culturali.

Gli elementi che caratterizzano la modalità di lavoro e strutturazione interna dell'Ufficio che lo rendono un caso unico (insieme con quello di Torino) in Italia riguardano: (1) l'integrazione e interazione di tipo trasversale con le altre strutture amministrative del Comune, su diversi temi urbanistici, di programmazione urbana e progettazione edilizia ed infrastrutturale a diverse scale in collaborazione con altri uffici comunali; (2) l'utilizzo di un ampio spettro di metodi e tecniche di partecipazione consolidate che fanno riferimento alla famiglia dei metodi di Action Planning, ma vengono adeguati e rimodulati caso per caso; (3) l'attività di sensibilizzazione e lo sviluppo di competenze professionali interne all'Ufficio e all'amministrazione comunale attraverso attività specifiche di formazione, nonché il ricorso a competenze esterne a seconda delle necessità da affrontare. Il lavoro dell'USPEL si caratterizza per un forte capacità di interazione con le altre strutture dell'amministrazione e di mobilitazione di risorse in ambito locale e cittadino.

Una particolare attenzione è stata dedicata alla formazione di competenze all'interno dell'amministrazione e alla diffusione e allo scambio di esperienze sui temi della pianificazione e progettazione condivisa, attraverso l'organizzazione di convegni, la partecipazione a networks internazionali, la produzione di pubblicazioni, video, cd-rom. I testi cartacei sono raccolti in una collana chiamata "La Città Intelligente" e comprendono:

- estratti del Corso di formazione per i dipendenti comunali; "Manuale di Auto-progettazione Microurbanistica";
- manuale di Progettazione del Verde ("Spazi Grigi Spazi Verdi");
- il giardino scolastico (Romolo Balzani "esempio di progettazione partecipata");
- atti del convegno "Periferia, sviluppo sostenibile, metodi di progettazione condivisa".

Tra le attività più emblematiche dell'Ufficio si possono elencare: (1) il Contratto di Quartiere di Centocelle Vecchia in collaborazione con la VII Circoscrizione; (2) la progettazione e realizzazione di alcuni percorsi pedonali protetti (via Torraccio di Torrenova, Figneto); (3) la progettazione del giardino scolastico di via Romolo Balzani in collaborazione con il Servizio Giardini della VI e VII Circoscrizione, la scuola Romolo Balzani del 126° Circolo Didattico, la VI Circoscrizione; (4) il concorso di microprogettazione "I giovani e la città che si trasforma" che ha invitato i giovani delle scuole medie inferiori e superiori a confrontarsi in modo concreto con le tematiche della trasformazione urbana; (5) il workshop sulle nuove destinazioni dell'area dei mercati generali in collaborazione con la Circoscrizione XI; (6) la recente istituzione del Laboratorio Municipale di Quartiere "Eur" e l'avvio di un'attività di pianificazione partecipata sul tema della mobilità in un ambito esteso intorno all'Eur. Rispetto all'Agenda 21 l'USPEL ha svolto un ruolo essenziale nell'elaborazione del progetto di partecipazione per il Forum Agenda 21 locale di Roma e nelle consultazioni sul Piano d'Azione Ambientale.

PER SAPERNE DI PIÙ
www.comune.roma.it/USPEL



POE 4	ORGANIZZARE	L'ESPERIENZA DI: Provincia di Milano - Progetto "Il bambino e l'ambiente urbano e naturale"			
TIPOLOGIA	CARATTERISTICHE				
Provincia	Distretto a valenza agricola	Distretto industriale	Città valenza storica	Città valenza turistica	Area a valenza paesaggistica
<p>"Sento e dimentico. Vedo e Ricordo. Faccio e Capisco." - Proverbio Cinese</p>	<p>DALLA FORMAZIONE DI UN EQUIPE TECNICA ALLA ORGANIZZAZIONE DI CONSULTAZIONI PUBBLICHE</p> <p>Nell'anno 2000 la Provincia di Milano ha promosso, nell'ambito delle iniziative attuate con la L. n. 285/87 ⁽¹⁾, un progetto denominato "Il bambino e l'ambiente urbano e naturale" attraverso un accordo di programma sottoscritto da 51 Comuni e dal Consorzio del Parco del Molgora.</p> <p>Una delle azioni programmate dal Progetto era un percorso formativo rivolto ad amministratori, tecnici, operatori, educatori e insegnanti al fine di facilitare l'acquisizione di strategie, metodi, forme e modi per promuovere, avviare, gestire e governare processi partecipati a livello istituzionale.</p> <p>Nell'ambito di tale iniziativa erano previsti due workshop da realizzarsi in contesti territoriali specifici, su candidatura delle Amministrazioni i cui referenti partecipavano al corso.</p> <p>Pre-requisiti fondamentali ad ospitare il workshop locale erano:</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'adesione alla carta di Aalborg con l'intenzione di avviare un processo di Agenda 21 Locale e/o la presenza di un processo già in atto di progettazione partecipata relativa ad una questione complessa per la comunità; - l'impegno da parte dell'ente a fornire il supporto organizzativo al workshop e ad assumere i risultati dell'incontro per lo sviluppo del processo. <p>Gli enti attivati sono stati il Comune di Pioltello e il Consorzio del Parco del Molgora.</p> <p>Il Consorzio del Parco del Molgora aveva aderito alla Carta di Aalborg e desiderava impostare sia a livello metodologico che operativo il processo di Agenda 21 Locale per cui il workshop è stato impostato sulle questioni attuali e le visioni future per uno sviluppo sostenibile; il Comune di Pioltello aveva aderito alla Carta di Aalborg e preferiva sperimentare le metodologie della pianificazione condivisa relativamente alla riqualificazione e al riuso di un edificio commerciale in disuso e dell'area attigua per cui il workshop è stato un vero e proprio laboratorio di progettazione partecipata.</p> <p>Sono stati invitati in entrambi i casi referenti istituzionali sia con ruoli locali che sovracomunali e referenti del mondo del terzo settore presenti sul territorio.</p> <p>Le attività per la realizzazione delle consultazioni sono state preparate con la collaborazione dei comitati alla presenza dei conduttori.</p> <p>Diversi tecnici formati nel Corso sono attualmente coinvolti direttamente nella gestione di Processi Agenda 21 nei propri enti di provenienza. Si è potuto verificare in alcuni casi (per esempio, Cesano Maderno, Desio, Parco della Molgora, Casina de Piacchi, ecc.) che le conoscenze e competenze acquisite hanno contribuito alla qualità dei processi in corso rispetto alla attenzione svolta alle strategie di collaborazione inter-territoriale (ed intercomunale) ed alla cura data agli strumenti e metodologie della partecipazione e condivisione.</p>				<pre> graph TD A[Attivazione del processo] --> B[Individuazione e coinvolgimento del pubblico e dei partners] B --> C[Predisposizione del quadro diagnostico] C --> D[Individuazione priorità e definizione dagli obiettivi] D --> E[Costruzione del Piano d'Azione locale] E --> F[Adozione del Piano] F --> G[Implementazione, monitoraggio] G --> H[Valutazione e feedback] H --> A </pre>
<p>PREMESSE E MOTIVI:</p> <p>Milano ed il suo hinterland, come noto, costituisce un territorio dove le sfide della sostenibilità è più complessa in quanto alta densità e le trasformazioni rapide di urbanizzazione hanno slegato l'habitat umano da quello naturale e, soprattutto, slegato le relazioni tra le persone ed il territorio e tra le persone stesse.</p> <p>A testimonianza della graduale presa di coscienza delle questioni dello sviluppo sostenibile, negli ultimi anni sono nati diversi parchi suburbani gestiti da enti locali consorziati o, in un caso, direttamente dalla Provincia; questa da parte sua, secondo i propri compiti istituzionali, svolge attività di supporto tecnico (vedi l'implementazione di un sistema di contabilità ambientale) nonché di formazione ed accompagnamento alle scuole e agli enti locali nell'ambito Agenda 21, di cui il caso studio in esame costituisce un esempio.</p>	<p>PER SAPERNE DI PIU' Provincia di Milano - Settori "Politiche Sociali", "Direzione Progetto e Sviluppo e Promozione Educazione Ambientale", "Agricoltura e Parchi" - www.provincia.milano.it</p>				



POE n.5 Coinvolgere e Trasmettere

Coinvolgere e trasmettere - attraverso la comunicazione e la partecipazione, cercare e consolidare connessioni e sinergie, con soggetti ed iniziative all'interno dell'ente ed al di fuori della municipalità.

Nella Conferenza Internazionale delle Nazioni Unite di Rio de Janeiro nel 1992 veniva indicato che le strategie locali per lo sviluppo sostenibile dovevano essere formulate in partnership con la società civile e con il mondo economico.

In quest'ottica si comprende quanto sia centrale il coinvolgimento della cittadinanza attraverso una strategia di partecipazione che, con i suoi strumenti e metodi, dovrebbe favorire:

- il dialogo tra istituzioni e cittadini;
- la promozione di nuove relazioni;
- la valorizzazione delle risorse e competenze esistenti;
- la costruzione di un efficace sistema di comunicazione tra gli attori coinvolti (permettendo l'effettivo contributo di tutti);
- la trasparenza e chiarezza del processo;
- lo sviluppo del senso di appartenenza allo stesso (aumentando il consenso e l'impegno della comunità nel perseguire gli obiettivi individuati).

Il Forum, organo di consultazione permanente, è il luogo centrale della messa in rete degli attori locali e rappresenta lo spazio del *policy network* (nuova forma del governo politico) della sostenibilità locale. Il Forum deve essere, il più possibile, inclusivo e rappresentativo di tutte le categorie, tutti gli interessi e tutta la comunità che abita ed opera nel territorio in questione. Fondamentali, inoltre, sono le presenze di rappresentanti di enti ed aziende sovracomunali o contigue che interagiscono, comunque, con le politiche e le pratiche locali.

Una variabile chiave per l'efficace funzionamento ed il grado di successo dell'A21L è quindi la sua configurazione: non la qualità degli attori o la sua tipologia ma la densità della rete, la presenza di élite consapevoli, la sua "chimica". Perché il Forum svolga le proprie funzioni, non è sufficiente un generico interessamento al processo decisionale di coloro che vi prendono parte: è necessario il reciproco riconoscimento degli attori e delle aspettative, la loro autonomia (per rendere veramente democratiche le riunioni) e il loro grado di legittimazione (servono persone che siano effettivamente responsabili delle proprie organizzazioni), la formalizzazione e la condivisione delle regole di funzionamento, il suo avvallo da parte delle istituzioni locali. Il raggiungimento di questo obiettivo si basa sulla qualità dei processi comunicativi e partecipativi innescati

Il "**coinvolgimento**", anche indiretto, di una sempre maggiore parte della cittadinanza è facilitato dalla qualità e densità delle "**trasmissioni**" comunicative. I promotori

dell'A21 devono **"trasmettere"** *rapidamente* a tutta la cittadinanza gli atti, materiali e decisioni intrapresi dal Forum, nonché notizie sulle altre attività e politiche riconducibili ai fini dello sviluppo sostenibile.

Si è verificato che la vasta diffusione pregressa di programmi di educazione ambientale, soprattutto rispetto ai giovani, rappresentano formidabili catalizzatori per la diffusione dei contenuti e obiettivi dell'Agenda 21. Altre sinergie in questa direzione si sono verificate rispetto alle Consulte o Forum Giovanili già esistenti, le numerosissime esperienze nell'ambito della Città Amica o Città Sostenibile dei Bambini, ecc.

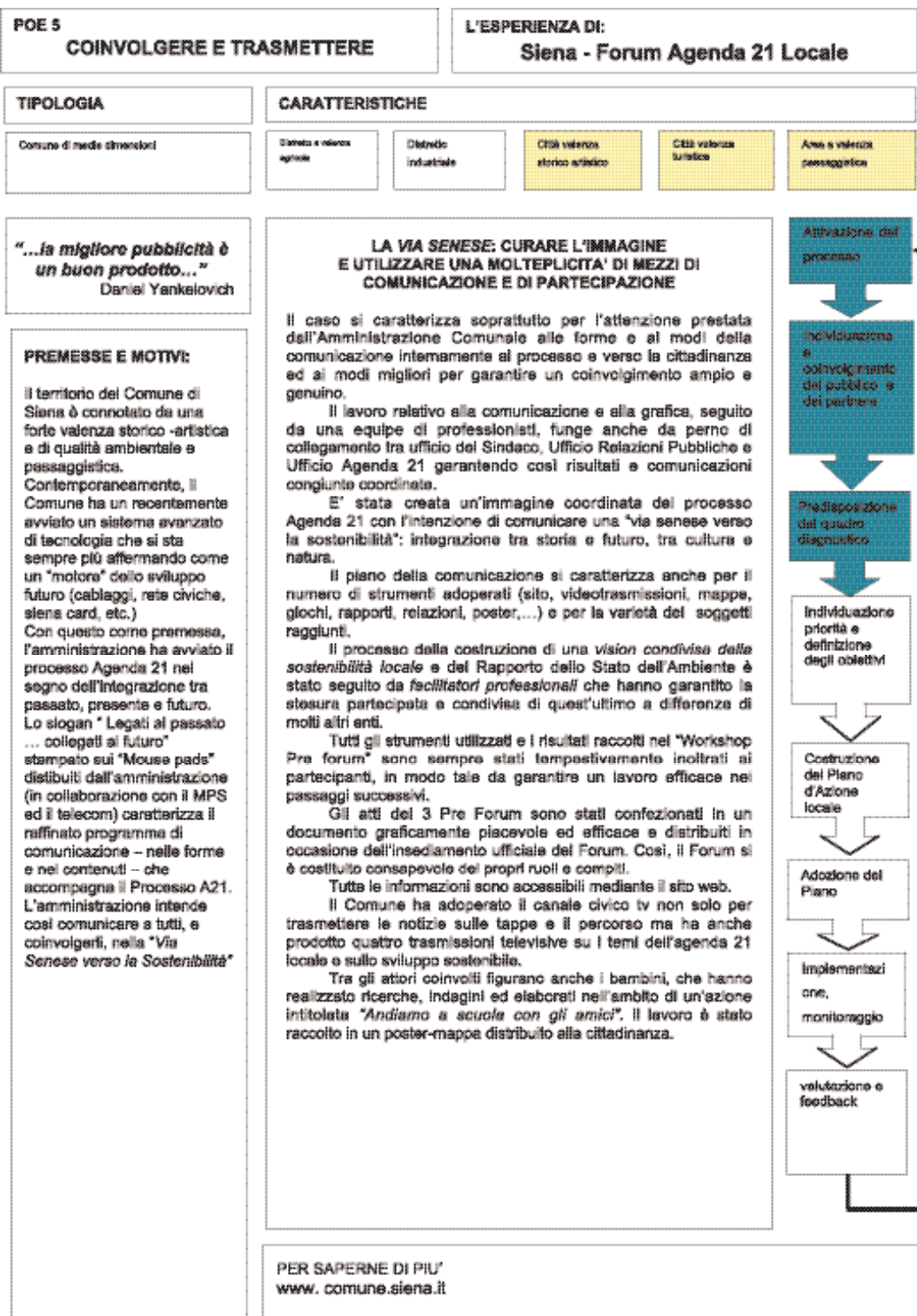
La costruzione di uno specifico sito web (o pagina nell'ambito di quello del Comune) dedicato all'Agenda 21 Locale, un bollettino o giornale specifico con scadenza regolare, trasmissioni televisive o radiofoniche, svolgimento di conferenze, mostre o fiere sul tema, sono tutti strumenti utili ai fini della diffusione delle conoscenze ed al **"coinvolgimento"** della cittadinanza.

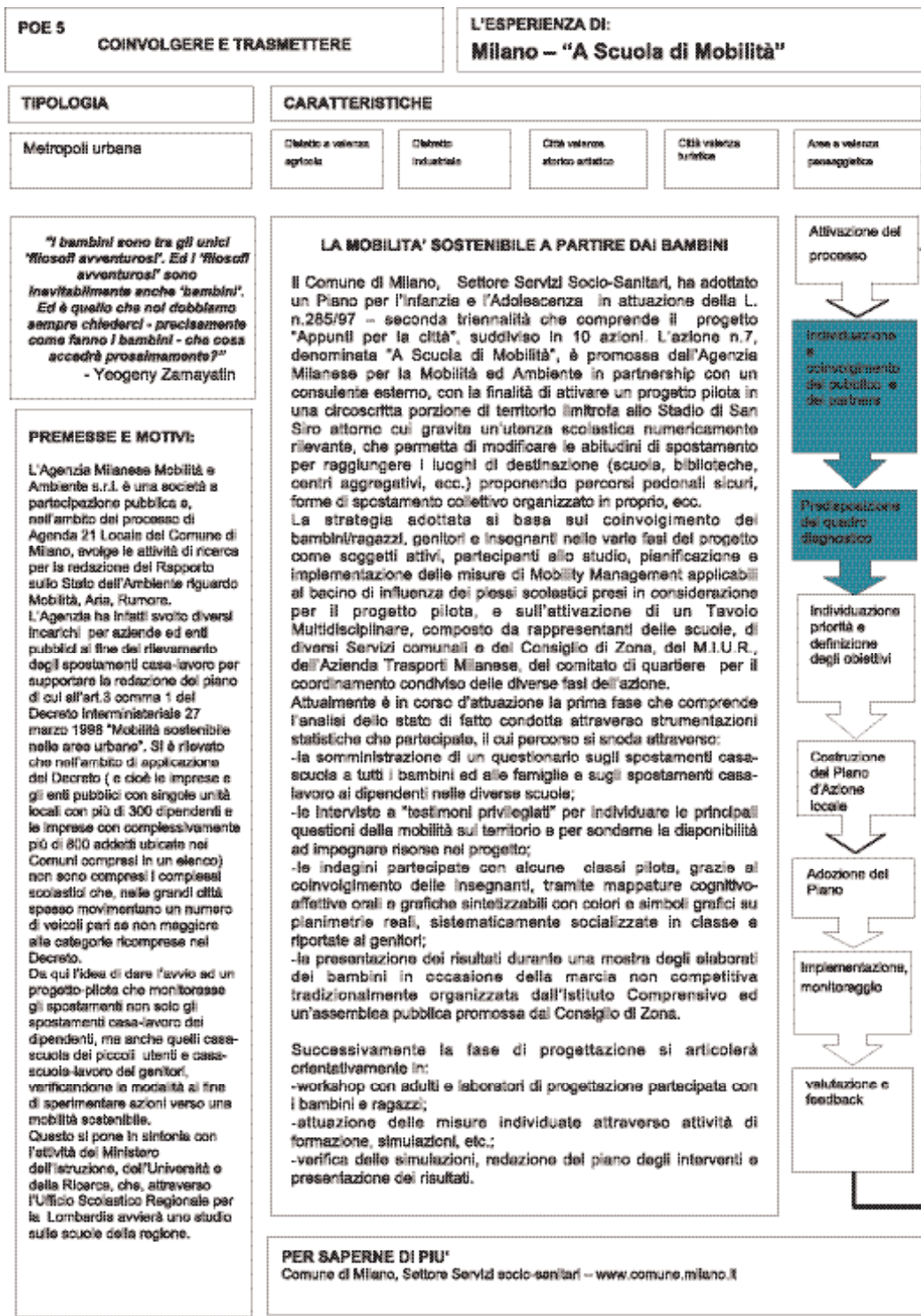
Particolare attenzione deve essere data ai gruppi o categorie, di solito, meno ascoltate.

È importante che all'interno dell'équipe A21 ci sia una persona responsabile della "comunicazione" che opera in sintonia con l'ufficio stampa dell'ente (o altro organo responsabile) per coordinare le azioni e *trasmissioni* e per evitare eventuali equivoci.

Principali relazioni con altri POE:

Comprendere (1), Organizzare (4), Pianificare e condividere (8) Diffondere i risultati (12), Aggiornare (13)







POE n. 6 Esaminare e integrare

Esaminare ed integrare – ossia identificare azioni, processi e politiche già in atto, programmate o potenziali che possano aiutare e rinforzare il processo Agenda 21 Locale

Tra gli obiettivi principali dell'A21L vi è quello di stabilire e favorire la coerenza tra principi, obiettivi ed azioni per lo sviluppo sostenibile. Il pilastro di questo principio è l'effettiva "integrazione" tra tutte le politiche ed le azioni delle amministrazioni, finora svolte in maniera nettamente settoriale. L'Italia si trova ancora in ritardo, però, rispetto all'adozione del concetto di pianificazione integrata. Rispetto all'Agenda 21, l'integrazione non dovrebbe nascere esclusivamente dalla mediazione tra l'A21L e i piani di settore, ma soprattutto in quanto l'emanazione diretta del processo di costruzione dell'Agenda 21 Locale.

Indipendentemente dall'Agenda 21, gli enti locali stanno da diversi anni intraprendendo questa difficile svolta nella gestione amministrativa. Le nuove figure come i City Manager ed i responsabili dei nascenti Piani di Comunicazioni Intersectoriali operano in questa direzione e ne conoscono le difficoltà congenite nelle strutture burocratiche.

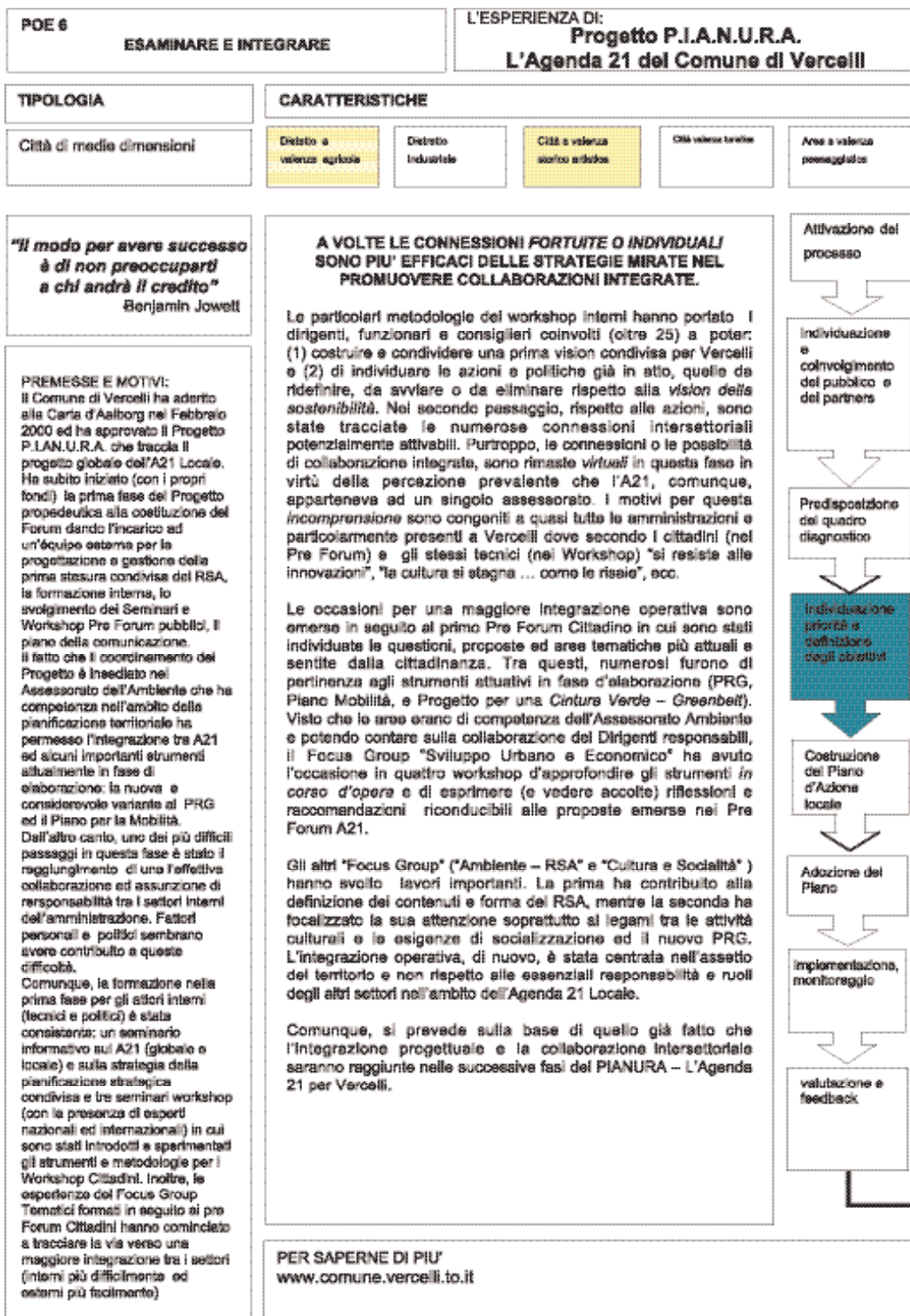
Un primo passo verso l'integrazione, nell'ambito A21, è l'attenta "disamina" delle politiche e delle attività dei singoli settori (e di quelli di nome intersectoriali) per trovare sinergie e opportunità per una programmazione di progetti e obiettivi comuni. Il responsabile(i) del Processo Agenda 21 deve acquisire sempre maggiore conoscenze delle normative e degli strumenti attuativi che sostengono o facilitano questi fini. Molti Enti nella rete A21 hanno svolto delle indagini interne, con la distribuzione di schede apposite, per raccogliere informazioni sulle politiche e buone pratiche settoriali che hanno pertinenza all'Agenda 21 e che potrebbero rappresentare dei portali verso una maggiore integrazione. Un altro approccio, meno diffuso ma forse più efficace, è stato lo svolgimento di workshop formativi in cui i dirigenti e funzionari sono invitati ad identificare (sulla base di una visione condivisa dello sviluppo sostenibile locale) tutte le attività dei propri settori che sono riconducibili a questa "vision". Il raggruppamento delle azioni settoriali sotto le aree tematiche identificate per lo sviluppo sostenibile permette, non soltanto, una lettura immediata della intersectorialità delle singole aree, ma anche la distribuzione delle azioni all'interno di uno o più temi. Le sinergie o integrazioni potenziali, o "virtuali", vengono così condivise nel gruppo permettendo maggiori comprensioni reciproche ed, in principio, accelerando i tempi verso reali forme di collaborazione integrata.

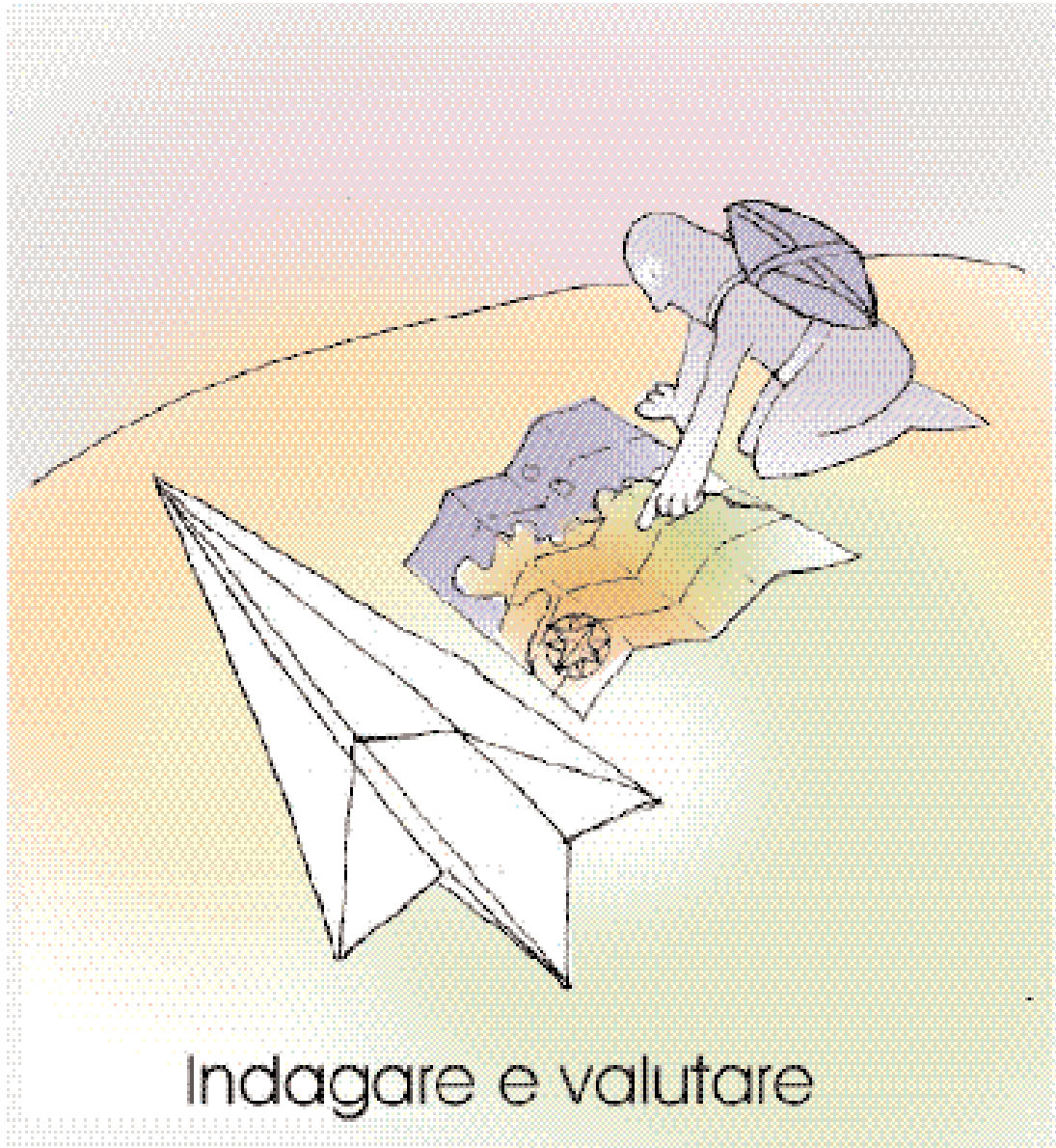
E' palese, dato l'inquadramento dell'A21 nella nuova governance, che queste considerazioni ed azioni vengano svolte rispetto alle azioni e le "politiche" intraprese da tutti soggetti territoriali chiamati al tavolo Agenda 21. In molti casi, la comunità e l'Ente scoprono che un'Agenda 21 inconscia esiste già nel proprio territorio. Lo sforzo

maggiore, a questo punto, e di condividere ed integrare le intenzioni e le azioni per garantire la crescita dell'Agenda 21, quella vera e propria.

Principali relazioni con altri POE:

Comprendere (1), Mobilizzare risorse (3), Coinvolgere e trasmettere (5), Pianificare e condividere (8), Verificare e controllare (12), Aggiornare (13)





POE n. 7 Indagare e valutare

Indagare e valutare – monitorare come si procede e decidere come rispondere ad eventuali problemi

Per comprendere dove si vuole andare e valutare se si è sulla rotta giusta, è indispensabile sapere da dove si parte. Nel processo di Agenda 21 la costruzione di un Quadro Diagnostico della situazione in corso e l'individuazione ed utilizzo di indicatori che permettano la valutazione dei progressi verso gli obiettivi sono, rispettivamente, il punto di partenza e lo strumento di navigazione per il "viaggio" verso lo sviluppo sostenibile.

Di solito, il Quadro Diagnostico nell'A21 viene chiamato il Rapporto sullo Stato dell'Ambiente (RSA) e consiste nell'analisi esaustiva del territorio: una raccolta di dati rispetto all'ambiente, la società e l'economia. Attraverso queste procedure vengono individuati i problemi e le risorse del territorio. Una lettura condivisa del RSA permette, successivamente, l'identificazione delle priorità di intervento che saranno alla base di un Piano d'Azione.

Data la sua importanza nel processo la costruzione e lo svolgimento del RSA dovrebbe essere il più possibile, partecipato e condiviso con i soggetti del territorio e con i quadri interni all'Amministrazione. Questo approccio, finora nei casi Italiani, non è di solito molto comune. Stendere l'RSA, per molti, vuol dire stendere un *documento tecnico*, un compito (o responsabilità) di tipo puramente scientifico. Senza negare l'importanza di questa impostazione, va detto che troppo spesso questi documenti risultano incomprensibili alla cittadinanza (nb. negando direttamente i POE 1 e 5, e rendendo difficile lo svolgimento di molti altri) e creano difficoltà e perdite di tempo nel passaggio successivo verso il Piano d'Azione. La seguente considerazione delle caratteristiche degli indicatori e delle procedure per la loro individuazione può aiutarci a comprendere questo problema.

E' importante assicurare che gli indicatori rappresentino un equilibrio tra dimensioni (o fattori) economiche, sociali ed ambientali. I problemi, già espressi, rispetto alla *non intersectorialità* nell'azione delle Amministrazioni (insieme con il *solito ruolo primario* dei Settori Ambientali nella gestione dei Processi A21) ha portato ad una smisurata rappresentatività dei dati ambientali negli RSA. Fermo restando che le linee guide italiane, europee ed internazionali promuovano analisi multi dimensionali (fattoriali), la migliore garanzia di un RSA equilibrato (e comprensibile) rimane nel ruolo attivo del Forum A21 e nella sua individuazione di indicatori che avvallino o meno i risultati della diagnosi. Per essere efficaci, gli indicatori locali devono rappresentare questioni percepite principalmente dalla cittadinanza. Con questo approccio, non solo vengono individuati indicatori che sono *significativi, credibili* e che risuonano all'orecchio della gente ma, inoltre, si permette il coinvolgimento dei cittadini (delle scuole, p.e.) nella raccolta e nel controllo dei dati contribuendo alla crescita della consapevolezza

e delle competenze locali e del senso di appartenenza al processo. L'obiettivo principale del quadro diagnostico è quello di raccogliere informazioni in grado di dare un quadro esaustivo sullo stato dell'ambiente e sull'uso delle risorse naturali nel territorio municipale. I dati raccolti debbono essere contemporaneamente esaurienti e sintetici, nel senso che tutti gli aspetti debbono essere esaminati nel dettaglio e che tutti i dati che non è stato possibile raccogliere sono stati messi in evidenza. In un quadro diagnostico equilibrato, che non tiene conto cioè principalmente di dati territoriali e flussi di materiali ed energia, ma anche degli aspetti socio economici, le informazioni ambientali e socio economiche debbono essere valutate insieme, in modo da integrare l'aspetto descrittivo del territorio con quelli della qualità della vita dei suoi abitanti.

Nel campo dell'audit molte esperienze si stanno affermando in Italia: indicatori comuni, ecobilanci o eco budget, bilancio sociale sono tutti strumenti per la rendicontazione in campo ambientale o sociale, strumenti che consentono, cioè di verificare l'efficacia delle politiche o delle spese intraprese, strumenti che possono rappresentare un supporto decisionale o un metodo di valutazione, una guida all'analisi ed al giudizio nei campi della pianificazione e del controllo delle politiche ambientali o sociali.

Principali relazioni con altri POE:

Comprendere (1), Esaminare ed integrare (6), Aggiornare (13)

POE 7

INDAGARE E VALUTARE

L'ESPERIENZA DI: *Diputació de Barcelona:*

Eco audit per l'Ag21 provinciale

TIPOLOGIA

Territorio provinciale

CARATTERISTICHE

Diretto a valenza agricola

Diretto industriale

Città valenza storico

Città valenza turistica

Area a valenza paesaggistica

"Viaggiatore, non esiste il sentiero. I sentieri si costruiscono, camminando."
- Antonio Machado

PREMESSE E MOTIVI:

Seguendo i precedenti europei di Aalborg e Lisbona, e il crescente interesse mostrato dagli enti locali nel perseguire politiche orientate verso modelli di sostenibilità, la Diputació de Barcelona ha promosso la creazione di un'associazione per la cooperazione sovramunicipale: il Network di Città e Comuni verso la Sostenibilità, che venne istituito a Manresa il 16 luglio 1997, con 116 Comuni come membri fondatori. Attualmente il Network ha più di 160 membri associati.

L'istituzione del network fu il coronamento di una serie di esperienze iniziate nei primi anni Novanta, quando la Diputació de Barcelona decise di approfondire gli strumenti per una rigorosa analisi del contesto ed una scelta municipale in relazione ai temi della sostenibilità: così furono creati gli Audit per l'Ambiente Urbano (eco-audit), che costituiscono il primo passo dei processi di Agenda 21 locale sviluppati in Catalogna.

Il primo tentativo di applicare gli strumenti dell'analisi ecosistemica ad un territorio municipale è stato l'eco-audit per la città di Igualada, che partì all'inizio del 1993, di seguito alla Conferenza di Rio a prima di quella di Aalborg. Questo eco-audit, che è stato anche il primo in Spagna, ha permesso alla Diputació de Barcelona di definire la metodologia di base che è poi stata applicata in Catalogna. La metodologia si articola attraverso tre fasi basilari: interpretazione analitica del sistema municipale (diagnosi), il piano strategico o il piano d'azione locale ed il piano per la partecipazione ed il coinvolgimento degli attori economici e sociali.

In Catalogna tutti gli enti locali che hanno definito un processo di pianificazione strategica hanno anche avviato processi sistematici di Agenda 21 locale. Questa prossimità si spiega con il superamento progressivo da parte di A21 della caratterizzazione in senso ambientale "classica" a favore di un'azione più ampia di sviluppo sostenibile per la definizione di piani che possono anche influenzare gli aspetti socio-economici dello sviluppo locale.

LA DEFINIZIONE DI UN REPORT AMBIENTALE ATTRAVERSO LA PARTECIPAZIONE DELLA COMUNITA' LOCALE

La fase di eco-audit all'interno dei processi di Agenda 21 locale, così come messa a punto dalla *Diputació de Barcelona* per le municipalità della provincia, dura all'incirca un anno (nelle ultime esperienze occupa il 30% del tempo dedicato all'intero processo) ed è strutturata come segue.

Prima di tutto, il team di audit conduce un'analisi del contesto, cioè produce un report descrittivo finalizzato ad ottenere, analizzare e presentare tutte le informazioni necessarie a fotografare il Comune da una prospettiva generale, socioeconomica ed ambientale. La ricerca di informazioni deve essere selettiva e focalizzata sull'obiettivo finale di compiere un'indagine ecosistemica del territorio.

Quindi, quando l'analisi del contesto è stata elaborata, vengono condotte delle interviste con i gruppi più importanti presenti sul territorio, per organizzare quello che è considerato come il primo livello di partecipazione della cittadinanza e che include anche una presentazione del Forum di A21 dal team di audit, che spiega che cosa comporta il processo di Eco-audit.

Quando tutte le informazioni disponibili sono state analizzate gli aspetti strutturali e ambientali del contesto sono organizzati, al fine di condurre una prediagnosi del Comune. Questo include uno studio dei dati ed una loro sintesi finale in un'interpretazione e valutazione dello stato del territorio comunale e delle sue dinamiche. Questa prediagnosi non è considerata definitiva finché non venga sottoposta all'opinione della cittadinanza ed eventualmente modificata dal Forum di A21. Questo è considerato il secondo livello della partecipazione dei cittadini.

I risultati della diagnosi ambientale servono come base per tracciare una prima proposta di piano d'azione locale, un documento che deve definire la strategia e le priorità di attuazione la proposta di piano d'azione locale non è conclusa finché non è stata una volta ancora sottoposta al Forum A21 (il terzo livello di partecipazione) e fino a che non è stato adottato dal consiglio comunale. Infine l'audit include un piano di monitoraggio specificando gli strumenti e le azioni necessarie per indirizzare lo sviluppo del territorio e per verificare se gli obiettivi espressi nel piano d'azione sono raggiunti. Questo piano di monitoraggio deve anche includere l'applicazione del Sistema Municipale degli Indicatori Sostenibili (vedi *Linee guida per le Agende 21 locali* 1ª edizione), come definito dal Network di Città e Comuni verso la Sostenibilità, e la formulazione e selezione di altri indicatori in accordo con le peculiari caratteristiche del territorio.

La fase di eco-audit si conclude con un'assemblea pubblica, se necessario, e la presentazione di un documento scritto ed un CD-ROM, strutturato nelle seguenti sezioni:

- Report descrittivo;
- Report ambientale;
- Piano d'azione locale e Piano di monitoraggio;
- Sintesi dell'eco-audit;
- Appendici tecnica e relativa alla partecipazione dei cittadini;
- Verbali della Commissione Mista di Monitoraggio.

PER SAPERNE DI PIU'

Diputació de Barcelona Area de Medi Ambient, Local Agenda 21 Processes in the 7 municipalities of Barcelona - Manuals, Barcelona 2001





POE n. 8 Pianificare, Concertare, Condividere

Pianificare e condividere – ossia sviluppare una vision condivisa dello sviluppo sostenibile locale e cominciare la pianificazione di programmi ed azioni per raggiungerla.

In questo passaggio, in particolare, sono compresi tutti i nuovi aspetti metodologici e di principio sviluppati nella sezione di questo testo intitolata "L'impostazione Strategica". Facilitare la "pianificazione" di azioni in una maniera "condivisa" e partecipata richiede competenze e sensibilità non comuni alle professioni e alle amministrazioni e necessita di un'assimilazione pratica delle caratteristiche elencate nel precedente "vademecum organizzativo". La sede della pianificazione delle azioni – lo spazio della "Policy Network" – si ricorda essere il Forum, in concertazione con gli organi di governo locale.

L'obiettivo del Piano d'Azione è la creazione del consenso sugli obiettivi e l'individuazione delle priorità d'intervento, per raggiungere una sempre maggiore qualità della vita e sostenibilità dei processi di sviluppo. Da qui occorre, in maniera condivisa, individuare i target (NB. una misura quantitativa e/o qualitativa dell'impegno da rispettare entro uno specifico periodo di tempo) e gli attori - cittadini, associazioni e partner aziendali ed istituzionali - da coinvolgere nelle azioni individuate. La pianificazione include la selezione e condivisione di strategie per il conseguimento dei target adottati nonché l'individuazione degli strumenti di valutazione e di monitoraggio (si veda: POE 6, 7 e 13).

La domanda tacita è "come si fa tutto ciò"? Molti esperti della "pianificazione condivisa" o consensuale ci ricordano che è facile parlare di partecipazione genuina ma difficile metterla in pratica. L'unico metodo per apprendere, e fare propria, la strategia della partecipazione è affiancarsi ad esperti competenti e farla.

Alcune riflessioni sulle caratteristiche organizzative e i principi metodologici del Forum ci aiuteranno a comprendere meglio l'argomento e renderanno meno arduo il compito che ci aspetta.

Il Forum A21 è un organismo consultivo e di promozione di iniziative utili ai fini della maggiore diffusione ed efficacia del processo A21L. Le risoluzioni del Forum hanno valore di raccomandazione per l'Amministrazione Comunale. La sede delle decisioni ufficiali è altrove, così il Forum "concerta" con l'Amministrazione quelle azioni alle quali essa abbia le competenze. La concertazione è facilitata dove l'impegno ufficiale dell'ente, fin dall'inizio, è più forte. Va ricordato che il Forum può, anzi deve, identificare ed attivare azioni che prescindono dalle competenze dell'ente e che coinvolgono, anche autonomamente, gli altri attori della società civile.

Le regole per la gestione del Forum, che dovrebbero rispecchiare i principi della partecipazione, vengono individuate e condivise da tutti i membri solo quando, attraverso il percorso operativo – formativo, saranno adeguatamente assimilate e comprese.

Il Forum mira ad un processo decisionale non semplicemente maggioritario, ma di vero consenso. Il Forum garantisce la comunicazione del processo e delle sue scelte agli appartenenti delle associazioni, aziende e realtà rappresentate e, più importante, alla cittadinanza intera per facilitare una sempre maggiore inclusività e condivisione del Piano d'Azione.

Principali relazioni con altri POE:

Comprendere (1), Coinvolgere e trasmettere (5), Esaminare ed integrare (6), Attuare (10)

POE 8 PIANIFICARE, CONCERTARE, CONDIVIDERE	L'ESPERIENZA DI: Torino – Piano Strategico
---	---

TIPOLOGIA	CARATTERISTICHE				
Metropoli urbana	Distretto a valenza agricola	Distretto Industriale	Città valenza storico artistico	Città valenza turistica	Area a valenza paesaggistica

"... se le formiche si mettono d'accordo possono muovere un elefante."
- proverbio di Burkina Faso

PREMESSE E MOTIVI:

Nel 1998 il Sindaco di Torino, Valentino Castellani, ha convocato i responsabili delle istituzioni e degli enti pubblici e privati di maggiore rilievo e ha loro proposto di avviare una procedura per l'elaborazione di un progetto condiviso di sviluppo per la città e per la sua area metropolitana, similmente a quanto già fatto in altre città europee con storie ed esigenze simili a quelle di Torino. Il progetto è stato chiamato Torino internazionale.

Dopo un primo periodo dedicato alla diagnosi della situazione di partenza, conclusosi con la pubblicazione di un documento (*Verso il Piano*) contenente i dati essenziali per la lettura dell'esistente e la previsione per il futuro, sono stati attivati alcuni gruppi di lavoro che hanno esaminato le possibili linee di sviluppo strategico. Circa un migliaio di persone hanno partecipato alle discussioni preparatorie e hanno dato il loro contributo alla stesura del Piano strategico per la promozione della Città, un secondo documento che presenta una visione complessiva della città al 2010.

LA CREAZIONE DI "TORINO INTERNAZIONALE" PER L'IMPLEMENTAZIONE E L'AGGIORNAMENTO DEL PIANO STRATEGICO

Il documento del Piano strategico per la promozione della Città di Torino indica sei grandi priorità, individuate all'interno di altrettante linee strategiche, che si articolano in venti obiettivi e in ottantaquattro azioni concrete e si conclude con un Patto che è stato sottoscritto da tutti coloro che avevano condiviso il progetto.

Le sei linee strategiche riguardano:

- un migliore posizionamento internazionale fondato su collegamenti efficienti e sulla capacità di competere con le aree urbane forti;
- la capacità in tempi brevi di coordinare il governo dell'intera area metropolitana;
- la scelta del binomio ricerca-istruzione come risorsa decisiva per lo sviluppo locale e asse portante dell'immagine internazionale;
- l'evoluzione da città dell'auto ad area forte e competitiva in termini di impresa e occupazione grazie soprattutto all'impiego delle nuove tecnologie;
- lo sviluppo delle grandi potenzialità storico-artistico-culturali esistenti e la creazione di un nuovo prodotto turistico e congressuale di forte attrattività;
- la capacità di attuare uno sviluppo sostenibile dal punto di vista ambientale e di costruire una forte coesione sociale.

L'aspetto più impegnativo del Patto riguardava la costituzione di un'associazione per svolgere un'azione costante di monitoraggio e sostegno delle azioni concrete previste dal Piano strategico. L'Associazione Torino Internazionale a oggi consta di 101 Soci. Funziona in modo molto snello e informale. L'Assemblea dei Soci si riunisce ogni due mesi: una volta articolata in gruppi corrispondenti alle sei linee strategiche e una volta in seduta plenaria. Ha il compito di decidere le iniziative che l'Associazione deve svolgere per promuovere la realizzazione del Piano strategico.

Le azioni che sono già state avviate devono essere seguite con attenzione per conoscerne gli sviluppi e per risolvere eventuali problemi e difficoltà. Per le azioni non ancora in cammino è necessario organizzare tavoli di concertazione e di coordinamento che le aiutino a decollare. Si può presentare la necessità di elaborare nuove azioni e soprattutto è importante mantenere sempre vivi l'attenzione e l'impegno sull'utilità della visione strategica e della cooperazione.

Le decisioni dell'Assemblea vengono attuate da un Comitato di Coordinamento che è costituito da nove persone, di cui sei sono referenti per le linee strategiche. Le altre tre sono il Presidente, il Vicepresidente e un Sindaco in rappresentanza dei Comuni dell'area metropolitana. Il Comitato di Coordinamento si avvale, per tutta l'operatività, di un Direttore e di una piccola équipe di tecnici. Un gruppo di esperti, che hanno seguito il processo fin dall'inizio, controlla scientificamente la metodologia seguita e aiuta gli organi dell'Associazione a pensare in modo strategico e a valutare i risultati ottenuti.



PER SAPERNE DI PIU'
www.torino-internazionale.org



POE n. 9 *Adottare*

Adottare – ossia formalizzare nell’Ente promotore e nella comunità gli impegni presi rispetto alle decisioni (programmi ed azioni).

Il momento di impegno formale da parte dell’Ente promotore e della comunità locale nell’**“adottare”** ufficialmente il Piano d’Azione, è essenziale per il successo e prosecuzione dell’intero processo e, soprattutto, per il raggiungimento degli obiettivi in termini di effettive modifiche nelle politiche e nei modelli di sviluppo intrapresi. Il Piano d’Azione non è più solo una *raccomandazione* del Forum ma è un atto ufficiale dell’Amministrazione con la condivisione della comunità locale. È un passaggio molto delicato e complesso.

Nello specifico, nel Piano sono predisposti programmi puntuali di azione ambientale, sociale ed economica la cui attuazione verrà promossa, oltre che dall’Amministrazione, anche da gruppi soggetti della Comunità locale.

Per ogni programma (o azione) tematico sono definite: fonti informative, opere e interventi (con relativi costi), regolamenti e norme, incentivi e disincentivi economici, piani di comunicazione, tempi di realizzazione, sistemi di valutazione, ecc.

Si ricorda che dovrebbe essere analizzata la compatibilità reciproca tra i vari programmi, al fine di evidenziare mancanze o sovrapposizione in alcune aree di intervento; dovrebbe essere verificata la rispondenza dei programmi tematici ai principi generali, alla visione locale e agli obiettivi stabiliti dal Forum. A questo punto il Consiglio Comunale può adottare questo documento (che riunisce i vari programmi) come bozza del Piano d’Azione locale.

È essenziale che il Forum comunichi al Consiglio il percorso che ha portato alla costituzione del Forum, le varie fasi del processo con le motivazioni che hanno portato a determinate scelte, quali le difficoltà incontrate e le opzioni poste di volta in volta a confronto, le metodologie impiegate per stabilire priorità, obiettivi e target, informazioni, queste, fondamentali per assicurare la trasparenza al processo di Agenda 21. La bozza del piano redatta dall’Amministrazione viene poi dibattuta e eventualmente modificata e integrata dal Forum.

Durante questo periodo è fondamentale che il Forum e l’Amministrazione attivino momenti di comunicazione, dibattito e consultazione con l’intera cittadinanza soprattutto dove alcuni programmi prospettino provvedimenti vincolanti che potrebbe portare il Piano ad essere percepito dalla popolazione e dagli operatori come qualcosa di calato dall’alto. La bozza del Piano dovrebbe essere diffusa presso le Circoscrizioni, le biblioteche, gli uffici pubblici, via internet, ecc.

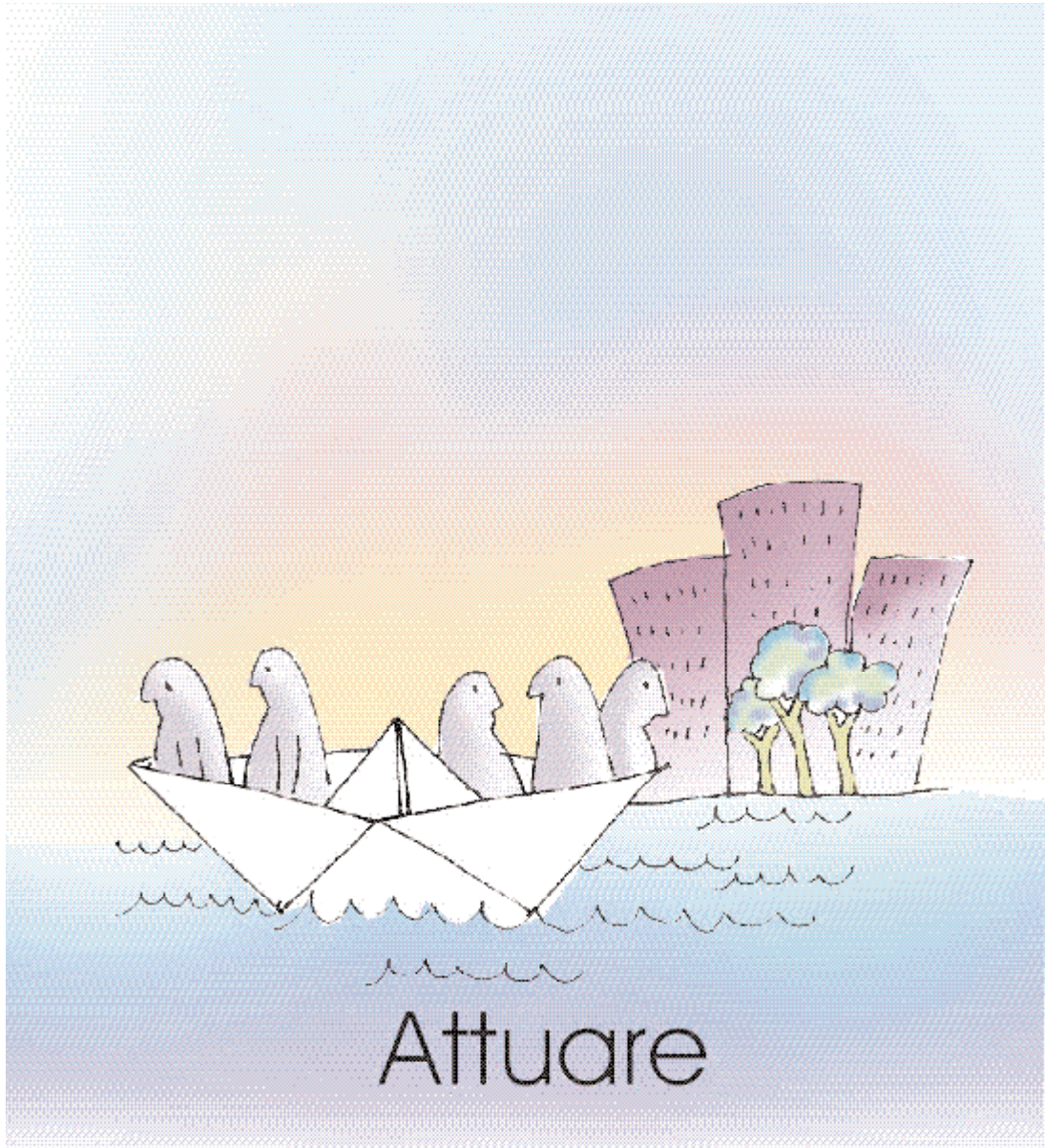
Solo dopo questa fase di consultazione e discussione pubblica, l’Amministrazione e il Consiglio potranno procedere alla stesura definitiva e all’**“adozione”** del Piano d’Azione.

L’Amministrazione e la cittadinanza dovrebbe *celebrare e diffondere* questo atto e questo momento il più possibile.

Principali relazioni con altri POE:

Impegnarsi (2), Mobilizzare risorse (3), Attuare (10), Aggiornare (13)





POE n.10 Attuare

Attuare – ossia iniziare ad implementare le misure prese nel piano e nel programma

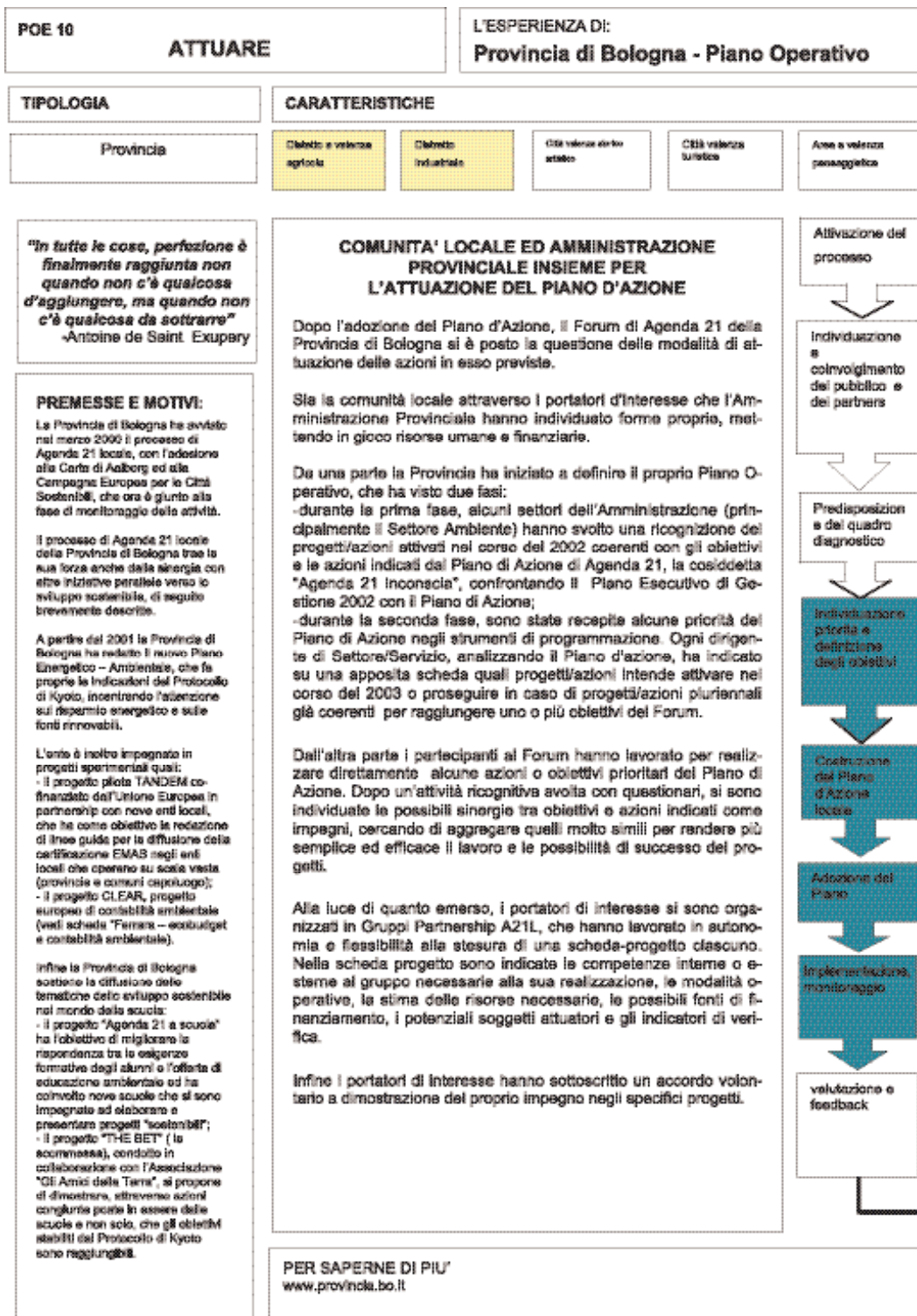
Una volta adottato ufficialmente dal Consiglio Comunale, il Piano d’Azione (P.A.L) deve compiere il primo passo: deve essere nominato da parte dell’Amministrazione un funzionario (o consulente) responsabile per ogni singolo programma con la possibilità, a seconda delle competenze della figura o la natura dell’azione, di avere una persona responsabile per più programmi. Si dovrebbe cercare, inoltre, di garantire nelle scelte dello staff i livelli di intersectorialità previsti nel P.A.L. Si dovrebbe infatti continuare la verifica e l’integrazione tra i piani e i programmi esistenti con le azioni del P.A.L. I responsabili dovrebbero garantire il coinvolgimento dei soggetti promotori del Forum nel processo, in base agli obiettivi e ai target condivisi dal Piano di Azione locale.

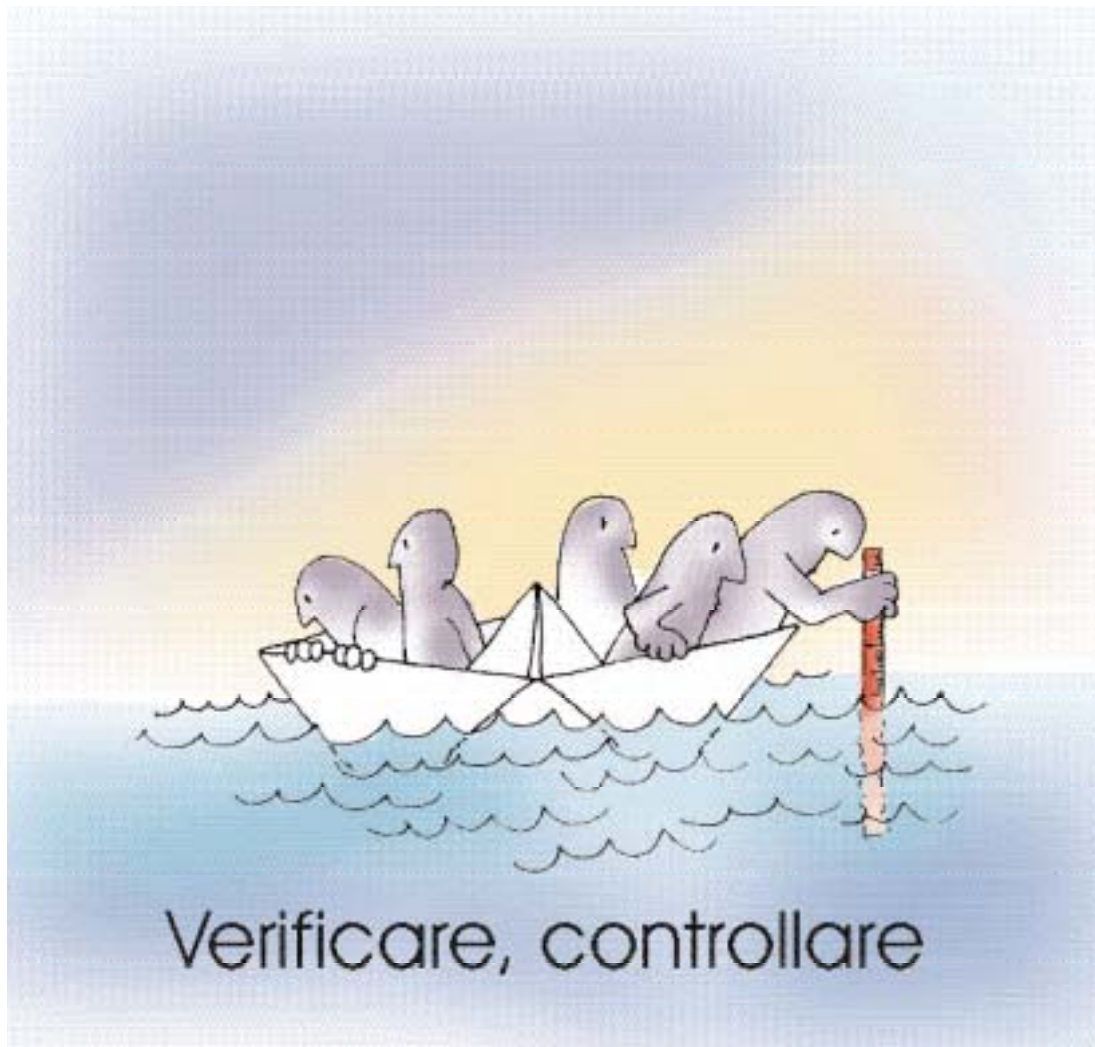
Nel caso di programmi o azioni svolti prevalentemente da soggetti esterni all’Amministrazione (imprese, enti, organizzazioni, volontariato,...), il funzionario responsabile o coordinatore dell’equipe A21, potrà limitarsi ad un’opera di coordinamento con le altre azioni. E’ chiaro che il Consiglio Comunale dovrà assegnare ai singoli programmi e funzionari le idonee risorse finanziarie; in altri casi la specifica “**attuazione**” del piano comporterà unicamente il riorientamento delle attività in corso e non necessiterebbe pertanto di risorse aggiuntive.

La comunicazione interna e esterna della rete rimane fondamentale in questa fase. Vanno aggiornati e modificati la banca dati delle *buone pratiche* in riferimento alle nuove azioni e ai programmi attuati. Gli scambi con altre realtà continuano non solo per diffondere i propri risultati ma per apprendere dagli altri e per migliorare le proprie azioni, anche in corso d’opera.

Principali relazioni con altri POE:

Impegnarsi (2), Mobilizzare risorse (3), Adottare (9), Diffondere i risultati (12)





POE n.11 Verificare - Controllare

Verificare e controllare – ossia mantenere procedure di controllo permanente sull’attuazione del piano e l’efficacia delle misure adottate

Dal momento che il P.A.L ha definito per la città gli indicatori ed i target, i programmi e la distribuzione opportuna di competenze e risorse le sue attività vanno monitorate per verificare quanto i risultati raggiunti da ogni specifico programma, soddisfino gli indicatori e i target prescelti. In caso contrario occorrerà capire se le difficoltà insorte sono risolvibili e quali modifiche si rendono necessarie (risorse umane insufficienti, tempi non adeguati, inefficacia costi/benefici, ...), evidenziando come la flessibilità nella ricerca dello sviluppo sostenibile di una città è essenziale quanto la trasparenza e la democraticità lungo il processo di Agenda 21.

Se grazie al continuo monitoraggio delle singole azioni si è riusciti tempestivamente a “**verificarne**” l’efficacia, bisognerà determinare il risultato complessivo dei programmi portati a termine nell’ambito del P.A.L.

Per la fase di verifica e controllo è fondamentale individuare opportuni indicatori: indicatori di sviluppo sostenibile ed indicatori specifici, riferiti alle azioni ed alle strategie a livello locale individuate dal piano.

Il sistema di indicatori, comprensibili e significativi per la cittadinanza (POE 7), consentirà in maniera diffusa e trasparente, di valutare se il P.A.L ha determinato sull’ambiente cittadino gli effetti previsti. I risultati andranno resi pubblici al fine di poter rivedere l’intero processo e aggiornare il piano di azione con più efficacia sui vecchi target, individuandone di nuovi.

Come riportato più approfonditamente nella terza parte di questo testo 10+1 indicatori di sostenibilità sono riconosciuti e adottati a livello europeo (**European common indicators**): l’utilizzo di tali indicatori in fase di verifica consente di confrontare i propri dati con quelli di tutti gli enti locali che in Europa li adottano. Come sottolineato dalle più recenti iniziative europee (carta di Aalborg, Campagna EU Città sostenibili, 6° programma di azione ambientale) gli indicatori di sostenibilità sono indicatori capaci di catturare le diverse dimensioni della sostenibilità e di adattarsi alle specificità dei contesti locali. E’ utile considerare tali indicatori sia come un indirizzo, nella fase di elaborazione delle strategie per la sostenibilità facendo una sorta di percorso a ritroso da ciò che si misura alle politiche da adottare nei vari ambiti da essi individuati, sia come verifica dei risultati che si stanno raggiungendo in fase di attuazione del Piano.

Dato che gli indicatori, come detto, non sono altro che “qualcosa che aiuta a capire dove siamo, in che direzione andiamo e quanto lontano siamo da dove vogliamo arrivare” gli indicatori specifici, che dovranno monitorare gli effetti delle politiche di risposta individuate nel P.A.L dovranno essere elaborati, almeno per una parte, nel modo più semplice e comprensibile possibile, così che la verifica ed il controllo dell’at-

tuazione delle azioni intraprese possano essere accessibili, e soprattutto stimolanti e d'interesse per il più ampio spettro possibile di cittadini.

A questo proposito è interessante, nel corso dell'elaborazione del Piano d'Azione Locale, studiare momenti di partecipazione per la costruzione e selezione degli indicatori per il monitoraggio e per la verifica dei risultati attraverso l'uso i quegli stessi indicatori.

Principali relazioni con altri POE:

Comprendere (1), Coinvolgere e trasmettere (5) , Esaminare ed integrare (6), Indagare e valutare (7)

POE 11

VERIFICARE E CONTROLLARE

L'ESPERIENZA DI:

Ferrara – Ecobudget e contabilità ambientale

TIPOLOGIA

Città di medie dimensioni

CARATTERISTICHE

Distretto a valenza agricola

Distretto industriale

Città valenza storico artistico

Città valenza turistica

Aree a valenza paesaggistica

Un indicatore ambientale può diventare un indicatore di sostenibilità solo con l'aggiunta di una scala temporale e di un target
Donella Meadows

PREMESSE E MOTIVI:

Il Comune di Ferrara partecipa al progetto europeo ecoBUDGET, finanziato dal programma LIFE 2001, con il duplice obiettivo di implementare l'omonimo sistema di gestione ambientale, concepito dall'ICLEI e già adottato da quattro enti locali tedeschi, in sette enti locali situati in punti diversi dell'Europa e di dimostrare l'adeguatezza del bilancio ambientale a diventare un approccio integrativo relativo alle scelte di sostenibilità a livello locale.

Nell'arco di tre anni i partecipanti testeranno il sistema, valuteranno l'applicabilità nelle differenti realtà locali. Verrà condotto un intero processo di bilancio con la messa a punto, l'implementazione del metodo e quindi si trarranno le conclusioni dell'esperienza.

Focalizzando il sistema sugli strumenti ambientali, il risultato atteso è la capacità di pianificare, controllare, comunicare (e così migliorare) l'uso delle risorse ambientali a livello locale. Inoltre gli enti potranno avvalersi del network a livello europeo, contribuendo alla creazione di una coscienza soprannazionale a livello ambientale.

Ferrara partecipa inoltre, insieme ad altri diciassette enti locali italiani e l'OCSE, al primo progetto europeo di contabilità ambientale applicata agli enti locali, denominato CLEAR, ovvero City and Local Environmental Accounting and Reporting (Progetto per la contabilità e i report ambientali di città e comunità locali), che prevede la realizzazione e l'approvazione di "bilanci verdi" da parte di un campione significativo di comuni e province del nostro Paese. Il progetto è nato per migliorare la "governance" locale in materia di ambiente, e fornire agli amministratori strumenti pratici di supporto alle decisioni. Dopo una fase di sperimentazione iniziale, i 15 enti locali che partecipano a CLEAR approveranno ciascuno un proprio bilancio ambientale contestualmente al bilancio economico-finanziario e agli altri documenti di programmazione.

La fase finale del progetto vedrà inoltre la messa a punto del "Metodo CLEAR", cioè le procedure, i modelli, le migliori pratiche e le batterie di indicatori idonei a produrre una concreta "contabilità ambientale" per un comune o una provincia. Necessari dunque una strumentazione, efficace e collaudata, per riconoscere e integrare gli aspetti ambientali in tutte le politiche di gestione del territorio.

DOPO L'APPROVAZIONE DEL PIANO D'AZIONE LOCALE, FOCUS SUGLI STRUMENTI DI MONITORAGGIO E VERIFICA DELLE POLITICHE AMBIENTALI

Come noto, Ferrara è una città modello in Italia per la mobilità sostenibile, che ha avviato un processo di Agenda 21 locale, ha applicato sistemi di indicatori, contabilità e reporting ambientale, e quindi, per l'implementazione dell'ecoBUDGET, Ferrara ha il vantaggio di potere contare su di un set di indicatori già esistenti, approntati per i processi suddetti.

ecoBUDGET è concepito come una consapevole imitazione del bilancio finanziario e permette all'ente locale di predire, pianificare, controllare, monitorare e riportare il consumo delle risorse naturali. Non ha lo scopo di dare una valutazione monetaria dell'ambiente, è basato sugli indicatori ambientali ed aspira a mantenere le spese ambientali all'interno del budget ambientale, definito da obiettivi fissati politicamente. È focalizzato su tutti gli strumenti ambientali, tutti gli effetti ambientali (sia causati da attività locali che da tendenze globali e riguarda l'intera comunità (enti locali, industrie, traffico, casalinghe e così via). ecoBUDGET lavora come una metodologia di supporto per l'Agenda 21 locale.

Ferrara è impegnata pariteticamente sul fronte dell'integrazione dell'esistente Rapporto sullo Stato dell'Ambiente, le conclusioni dell'Agenda 21 locale, i bisogni di ecoBUDGET e del sistema di contabilità ambientale in corso di sperimentazione con il progetto CLEAR - Life

La contabilità ambientale, e quindi l'informazione organizzata e sistematica sullo stato del territorio e delle risorse naturali, verrà innestata nel processo istituzionale di gestione democratica. Ciò significa che non ci si limiterà a redigere bilanci ambientali, ma che le giunte e i consigli dovranno esaminarli, discuterli e approvarli, con le medesime procedure del bilancio economico-finanziario. Gli amministratori assumeranno, nei confronti dei loro elettori, la responsabilità dei dati ecologici dello sviluppo, oltre a quelli economici.

Inoltre gli amministratori locali lungo il processo di ricerca e confronto per la costruzione dei dati, potranno raccogliere anche le esigenze e le idee dei diversi "portatori di interesse" nel territorio.

Infine l'approvazione, nella stessa sessione, del bilancio economico e di quello "verde" consentirà nel tempo un utile terreno di confronto per riconoscere e dichiarare gli effetti ambientali delle politiche economiche e settoriali. Ciò significa che gli atti di governo del territorio avranno un naturale (e trasparente) retroterra di conoscenza dei valori delle risorse ambientali, dunque potranno ottimizzare i conti rendendo più eco-efficienti le politiche. Così concepita, la contabilità ambientale potrà divenire uno degli strumenti più efficaci all'interno della "cassetta degli attrezzi" per una governance rinnovata.

PER SAPERNE DI PIU'

www.comune.fe.it
www.clear-life.it
www.ecobudget.com





POE n.12 Diffondere e scambiare i risultati

Diffondere i risultati – ossia informare la cittadinanza, allargare l’interesse e la partecipazione e mantenere scambi di informazione ed esperienza con altre realtà

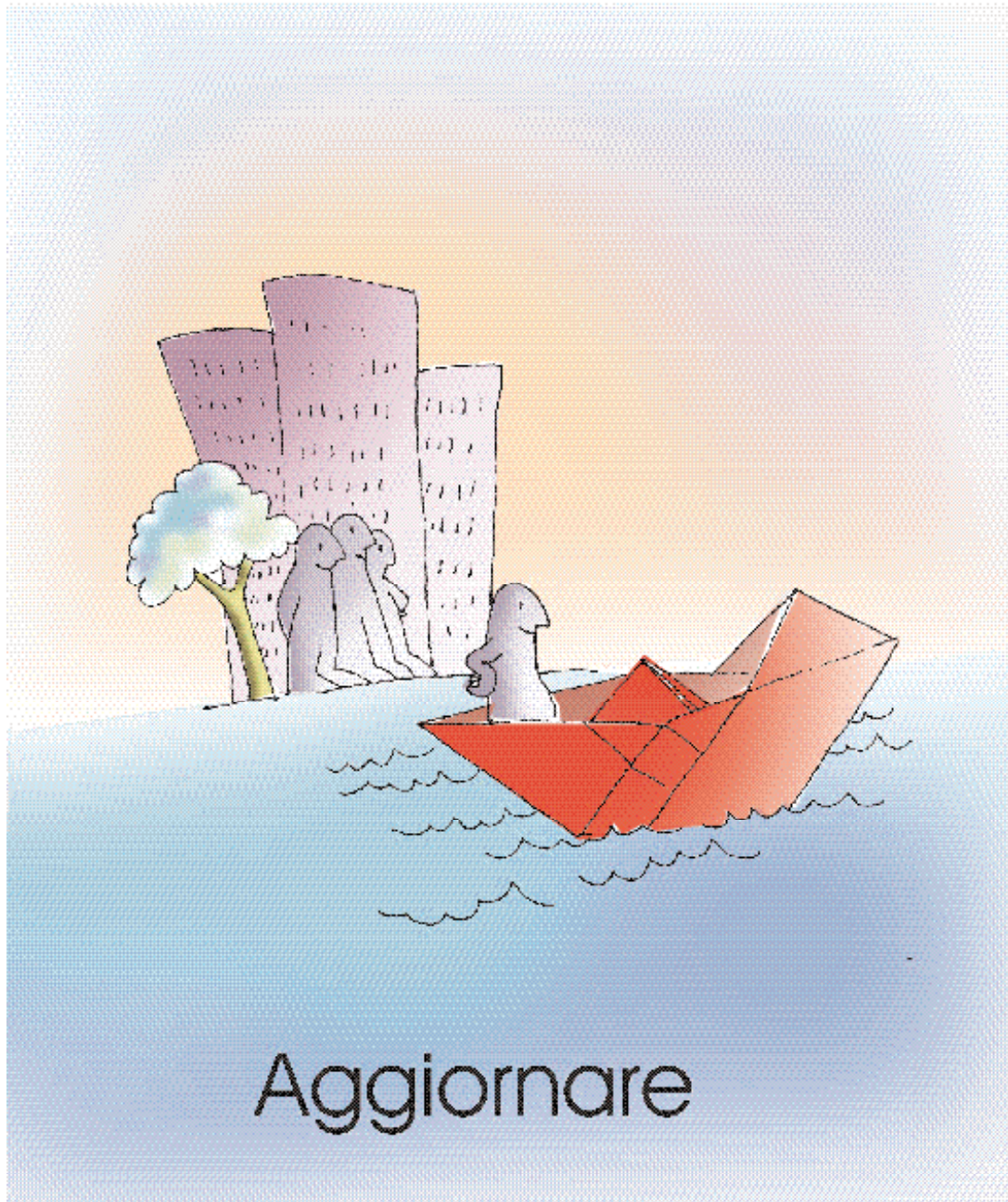
La comunicazione e diffusione dei risultati – operativi, politici e concreti - delle fasi processi finora svolte sono essenziali alla costante miglioramento, allargamento e continuità del Processo Agenda 21. Il coinvolgimento della comunità locale e la sua adesione ai processi attuativi può essere facilitato attraverso una programmazione curata dei momenti e forme di diffusione. In Inghilterra insistono che i risultati – anche quelli più piccoli – vanno “celebrati” tempestivamente (vede: scheda POE 1 “East Cambridgeshire Carneval”) con forme non convenzionali di comunicazione (fiere, gare, spettacoli, ecc.). I mass media e gli organi di stampa sono *alleati fondamentali* in questo processo. Anche gli strumenti informatizzati, visto la loro sempre maggiore presenza nelle vite di tutti i giorni, devono diventare parte *abituale* del Processo. Sempre nel UK, alcuni enti ed aziende stanno già sperimentando l’utilizzo del internet non solo per informare la cittadinanza ma per coinvolgerla attivamente: dalla possibilità di *comprendere le decisioni e le azioni intraprese* alla potenzialità di intervenire *virtualmente* negli stessi. Si prevede in alcuni Comuni (inserire contatto al “Design by Dialogue”) la costituzione di *Forum Virtuali* in cui occasioni innovative ed interattive di pianificazione condivise possono essere fornite ai cittadini nelle proprie case.

La diffusione dei risultati non riguarda comunque, soltanto, la cittadinanza. Le associazioni e reti regionali, nazionali ed internazionali dell’Agenda 21 svolgono, oggi e nel futuro, un ruolo fondamentale nello scambio di esperienze e conoscenze tra soggetti già coinvolti e rappresentano il perno centrale della diffusione del “capacity building” senza il quale l’A21 non può raggiungere i suoi obiettivi – difficili e complessi. I Governi nazionali, le agenzie Ministeriali, le associazioni degli enti pubblici e delle aziende private sono tutti soggetti indispensabili in questo *passaggio* – nel garantire la massima diffusione e scambio di esperienze e conoscenze molto positive.

Principali relazioni con altri POE:

Comprendere (1), Mobilizzare risorse (3), Coinvolgere e trasmettere (5), Aggiornare (13)

POE 12 DIFFONDERE E SCAMBIARE		L'ESPERIENZA DI: DEFRA (UK - GOV) Sustainable Development Web Site				
TIPOLOGIA		CARATTERISTICHE				
Agenzia di Governo		Distretto valenza	Distretto industriale	Città valenza storico	Città valenza turistica	Area a valenza paesaggistica
<p><i>"Il più grande utilizzo della vita è di spenderla per qualcosa che le sopravvivrà"</i> - Adlai Stevenson</p>		<p align="center">UN PORTALE PER ACCEDERE ALL'INFORMAZIONE, RISORSE ED ESPERIENZE PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE E GOOD GOVERNANCE.</p> <p>Il Dipartimento dell'Ambiente, Alimentazione e Affari Rurali (DEFRA) è il leader per lo sviluppo sostenibile tra i Ministeri e, come tale, il suo sito è il portale attraverso il quale si può accedere alle politiche del Governo a tale proposito. L'obiettivo del Governo è garantire una migliore qualità della vita per tutti, adesso e nel futuro, e si sviluppa su quattro filoni:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) un progresso sociale che riconosce i bisogni di tutti 2) un'effettiva protezione dell'ambiente 3) l'uso prudente delle risorse naturali 4) il mantenimento di livelli alti e stabili dell'economia e dell'occupazione. <p>Questi obiettivi globali incrociano tutte le politiche del Governo e necessitano un approccio intersettoriale. La struttura del sito permette una lettura dello stesso tipo. Il sito, aggiornato in tempo reale, riporta notizie ed informazioni rispetto alle politiche e programmi del Governo in materie utili agli enti locali e regionali ed agli soggetti non istituzionali per migliorare (concettualmente e materialmente) le proprie attività rispetto allo sviluppo sostenibile. Attraverso il sito si può avere accesso alle legislazioni ed ai programmi di ricerca sponsorizzati dal Governo. Inoltre, sono segnalate e collegate le attività e politiche svolte dai enti regionali e locali, nonché quelle delle istituzioni non governative (sindacato, confindustria, università, ecc.).</p> <p>I documenti disponibili nel sito sono sia di natura contenutistica che procedurale: offrono utili guide alle pratiche del governo, al livello locale, rispetto al mandato governativo per la preparazione di strategie locali per lo sviluppo sostenibile. E' da segnalare che queste "politiche dall'alto" non sono tali. In fatti, il DEFRA (nel segno della nuova governance) svolge regolarmente consultazioni pubbliche per la costruzione condivisa delle politiche e programmi governativi nel suo ambito.</p> <p>Il sito, inoltre, offre accesso a tutte le informazioni ambientali disponibili per permettere (come si è stabilito nella Convenzione di Aarhus) al pubblico, enti e cittadini, di prendere decisioni sulla base della più ampia conoscenza del problema o problemi in questione.</p> <p>Dal sito DEFRA è possibile, inoltre, accedere a quei siti (istituzionali e non) che raccolgono le esperienze e le buone pratiche dell'Agenda 21 Locale in tutta la nazione.</p>				
<p>PREMESSE E MOTIVI: La vasta e qualificata diffusione operativa del Processo Agenda 21 nel Regno Unito è il prodotto di due componenti essenziali: (a) le idonee competenze e conoscenze degli attori pubblici e privati locali acquisiti anche prima del Rio '92; (b) l'assunzione in pieno da parte del Governo Centrale dei principi e delle strategie dello sviluppo sostenibile e della buona governance nelle sue politiche. Nell'ottica di una sempre maggiore diffusione e miglioramento delle esperienze e delle conoscenze acquisite il Governo Britannico ha costituito un portale che da accesso a "tutto quello che sta fuori" e all'interno del ministero dell'Ambiente, Alimentazione e Affari Rurali (DEFRA). Infatti, il sito è collegato a molti altri siti (che trattano Agenda 21) di natura nazionale coordinati da altri Ministeri o dalle associazioni di enti locali e regionali.</p>						
		<p>PER SAPERNE DI PIU' www.defra.gov.uk/environment/sustainable/index.htm www.sustainable-development.gov.uk</p>				



POE n.13 Aggiornare

Aggiornare – ossia sviluppare una sempre maggiore consapevolezza del processo e dei risultati concreti e considerare come migliorarli.

In questo POE confluiscono, in effetti, tutti gli altri. Qui c'è la verifica della qualità dei processi innescati e dei risultati raggiunti. L'intenzione è di migliorare tutte le azioni e le politiche intraprese e di garantire la (eventuale) *normalizzazione* del Processo Agenda 21. Attraverso un maggiore coinvolgimento di tutti soggetti - ormai convinti degli obiettivi, consapevoli e competenti - si innesca un continuo processo di esamina e d'indagine, di controllo e di miglioramento degli strumenti e delle azioni. Si prospetta e guida la diffusione di tutto ciò in nuovi ambiti - interni ed esterni - e nei comportamenti e valori dell'intera comunità locale. E' un traguardo ancora molto lontano, ma va programmato e costruito, a piccoli passi, fin dall'inizio.

Un elemento o strumento utile a questo fine è quello, già richiamato, di **benchmarking**, in quanto principio informatore sia di elaborazione che di valutazione delle politiche stesse. In termini astratti, per benchmarking si intende il fissare una soglia di riferimento - generalmente qualche *best practice* - rispetto alla quale un risultato deve essere messo a confronto. Ma il benchmarking non si deve limitare ad indicare i fattori di successo, quanto si deve proporre di accompagnare i processi di "organizational learning" e di graduale adattamento che possono condurre ad un miglioramento di carattere sistemico e persistente delle politiche per lo sviluppo sostenibile e dei processi di governance.

Si tratta dunque di:

- fissare obiettivi rispetto ai quali implementare le specifiche azioni e le politiche stesse.
- Identificare strumenti adeguati in relazione alle eterogeneità connesse alla molteplicità delle modalità inerenti il Processo Agenda 21.
- Cogliere con precisione le peculiarità di carattere istituzionale che contribuiscono a definire i sistemi decisionali e gestionali a livello locale nel settore pubblico e privato. Gli aspetti istituzionali devono perciò essere tenute in considerazione sia nel momento della definizione degli strumenti di benchmark sia nella definizione delle proposte di politiche che possono risultare dal processo valutativo e di aggiornamento.

Il rischio di un mancato *aggiornamento continuo* è molto frequentemente, la "non capitalizzazione" delle analisi, delle esperienze e delle conoscenze e competenze acquisite e delle politiche stesse: la perdita di una *memoria collettiva*.

Si tratta, dunque, di una mistura tra regolazione dell'esistente e capacità di adattamento reciproco. I sistemi di monitoraggio e di verifica dei programmi del Piano d'A-

zione, sempre sviluppati con una strategia di trasparenza e partecipazione serve a verificare il raggiungimento dei Target stabiliti. Qui si innesca la necessità o non, di modificare o migliorare le azioni operative o in ultima analisi, di rinnovare lo stesso Piano d'Azione.

Principali relazioni con altri POE:

Comprendere (1), Coinvolgere e trasmettere (5), Esaminare ed integrare (6), Indagare e valutare (7), Verificare e controllare (11)

POE 13	AGGIORNARE	L'ESPERIENZA DI: Progress Report for Local Action Plan East Cambridgeshire A21
--------	-------------------	--

TIPOLOGIA	ABITANTI	CARATTERISTICHE				
Piccolo comune		Distretto a valenza agricola	Distretto industriale	Città valenza storico artistico	Città valenza turistica	Area a valenza paesaggistica

"La vera vita è vissuta quando piccoli cambiamenti accadono"
- Lev Tolstoy

PREMESSE E MOTIVI:

La "Strategia per Agenda 21" per East Cambridgeshire (vedi: POE1) è stata adottata formalmente nel dicembre 2000. Il Piano d'Azione associato con la "Strategia" copre un periodo di 3 anni e segue il ciclo finanziario dell'ente: inizia nel aprile 2001 e termina nel aprile 2004. Ciascuna azione e target del Piano è stata assegnata ad un'organizzazione leader e ad una persona responsabile tenuta a monitorare il progresso e riportare regolarmente al Gruppo di Coordinamento A21. Le organizzazioni leader sono tutti dipartimenti dell'ente o aziende municipalizzate ed i responsabili tutti dirigenti o amministratori pubblici. Essi, comunque, coordinano l'attuazione e monitoraggio delle specifiche azioni con i soggetti territoriali, membri del Forum o appartenenti al Gruppo d'azione. Con ampio lead time, una scheda valutativa basata sui target ed indicatori per ciascun'azione è stata distribuita per permettere un'ampia raccolta di valutazioni ed un'analisi condivisa. La rapporto sulle valutazioni dei progressi è pubblicato una volta all'anno in tempo utile per attuare eventuali modifiche rispetto ai Piani Finanziari dell'ente.

PRAGMATISMO, COMPLETEZZA ED ONESTA': COMPONENTI ESSENZIALI PER MIGLIORARE NEI PROGRESSI DELL'AGENDA 21 LOCALE

Il "Rapporto sui Progressi" considera le 6 aree tematiche del Piano d'Azione (Trasporto e Mobilità, Risorse e Inquinamento, Ambiente Naturale e Costruito, Cibo, Economia ed Apprendimento Permanente, Comunità, Consapevolezza e Partecipazione) e ben 62 target e azioni specifiche contenute nella "Strategia per l'Agenda 21".

Dalla lettura del Rapporto emergono alcune caratteristiche che potranno informare le scelte di enti che stanno iniziando la stesura di un Piano d'Azione, individuando indicatori di successo o svolgendo il monitoraggio. In particolare:

- Le specifiche azioni sono quasi tutte di piccola dimensione, cioè ragionevolmente raggiungibili in un periodo di uno, due o tre anni;
- I target sono quasi tutti di tipo operativo e qualitativo; ci sono pochi target di tipo "quantitativo" anche nell'area "inquinamento" (si rimanda ad altri organi ed istituzioni locali che svolgono questo tipo di monitoraggio ed analisi);
- I target definiscono le responsabilità: quelle del settore pubblico, quelle del privato o del singolo cittadino, quelle di tipo condiviso;
- Sono, inoltre, leggibili nelle azioni le interrelazioni (o dipendenze) rispetto ad enti e programmi di tipo sovramunicipali (contea, regione, nazione).

I risultati per il primo anno sono notevoli. Più di 50% dei target per il primo anno sono stati totalmente raggiunti ed oltre 80% parzialmente raggiunti. E' chiaro, come detto, che i successi (in molti casi) sono piccoli. Altri invece dimostrano impegni significativi presi dall'ente nel introdurre nuove politiche (norme per nuovi insediamenti, piani e progetti di risparmio energetico interni, ecc.) o nel completare progetti operativi (piste ciclabili, due centri per la formazione permanente, ecc.).

Nel segno del *pragmatismo*, per alcune azioni rispetto ai target sono state proposte delle modifiche. Per esempio, rispetto alla "creazioni di strumenti per la partecipazione dei giovani cittadini" l'idea iniziale della formazione di "A21 youth councils" è stata scartata in favore di forme più dirette di consultazione e partecipazione per temi e progetti specifici. In altri casi, alcune azioni sono state interrotte perché si è scoperto che esistono altre azioni quasi identiche coordinate da altri organismi (vedi il caso dei "Gruppi Liason di Trasporto" o il Programma per lo sviluppo di commercio e produzione locale"). In tutti i casi, i membri dei Gruppi d'Azione A21 sono stati messi in contatto ed integrati nelle azioni "extra A21". Alcuni target, si legge, richiedono più finanziamenti: in alcuni casi proposte sono state inoltrate ad enti superiori o fondazioni; per altri, le azioni sono state terminate, in quanto non raggiungibili.

Generalmente, i progressi sono stati eccellenti ed il sistema e gli strumenti di monitoraggio si sono dimostrati efficaci nel garantire un continuo miglioramento del processo Agenda 21.



PER SAPERNE DI PIU'

www.eastcamb.gov.uk

Rapporto: Year 1 Progress Report against Action Plan (April 2001 - 2002)



TERZA PARTE: ORIENTARSI

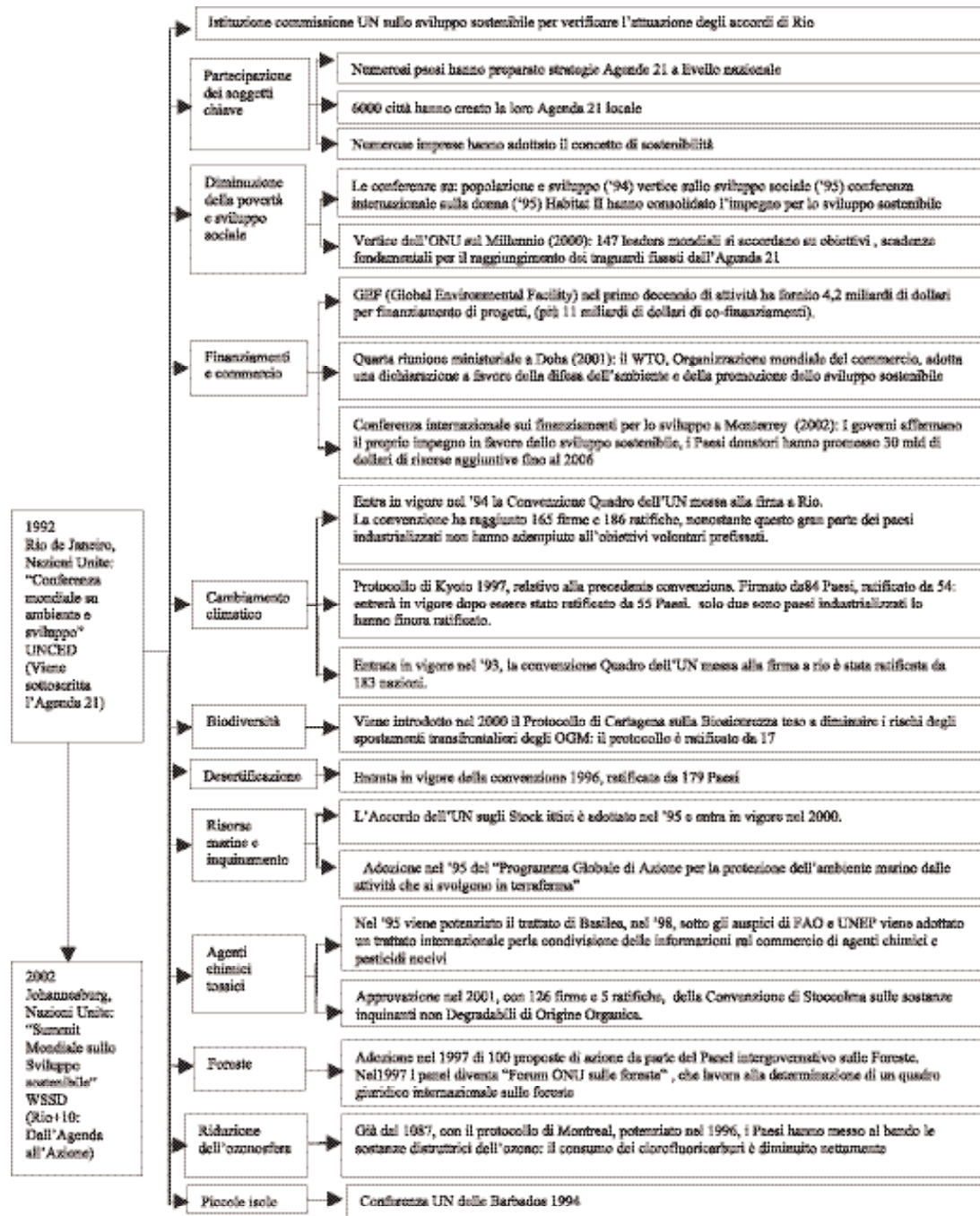
Documenti, indirizzi, strumenti e risorse

Gli indirizzi e gli impegni per lo sviluppo sostenibile a livello mondiale

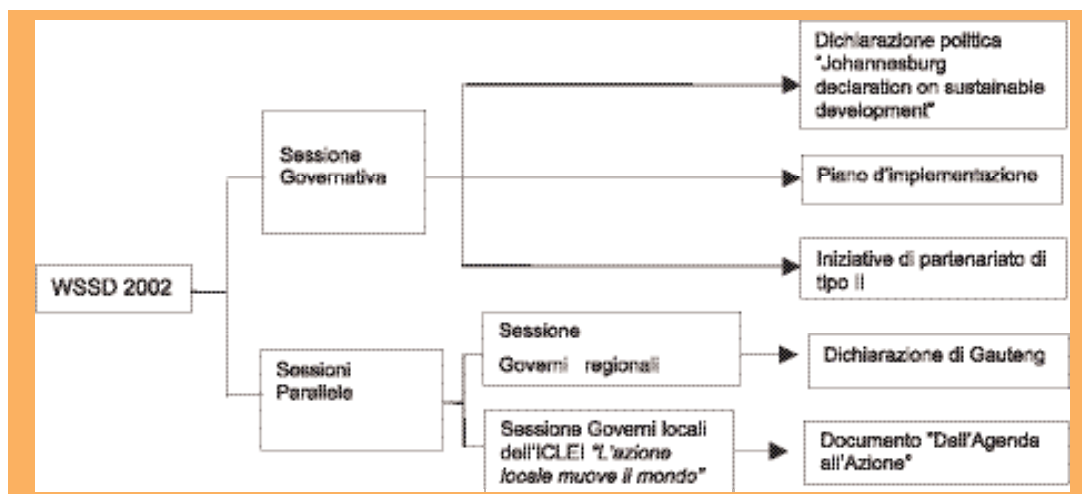
Lo scenario mondiale

Argomento	Soggetto promotore	Cosa
Sviluppo sostenibile	Assemblea Generale delle Nazioni Unite - Commissione Mondiale su ambiente e sviluppo (detta Commissione Brundtland)	Rapporto "Our common future" Stoccolma, 1987 (ha definito, per la prima volta, lo sviluppo sostenibile e ha promosso la creazione di una dichiarazione universale sulla tutela dell'ambiente e lo sviluppo sostenibile)
	Nazioni Unite	"Conferenza mondiale su ambiente e sviluppo" UNCED Rio de Janeiro, 1992 (Viene sottoscritta l'Agenda 21)
		"Summit Mondiale sullo Sviluppo sostenibile" WSSD, Johannesburg, 2002 (Rio+10: dall'Agenda all'Azione)
	Earth Charter Commission	Carta della terra, Parigi, 2000
Città sostenibili	Nazioni Unite	Seconda Conferenza delle Nazioni Unite sugli insediamenti umani <i>Habitat II</i> , Istanbul 1996 (Si conferma l'importanza dell'Agenda 21 locale e viene redatta l'Agenda habitat)
	Nazioni Unite United nations environment programme (UNEP) division of technology, industry and economics	<i>Melbourne principles for sustainable cities</i> , Melbourne 2002

Dal vertice di Rio al vertice di Johannesburg



Il World Summit of Sustainable Development di Johannesburg



Nel 2002, dieci anni dopo il Summit della terra delle Nazioni Unite su ambiente e sviluppo tenuto a Rio nel 1992, la comunità internazionale si è incontrata di nuovo a Johannesburg per rinnovare l'impegno, al più alto livello, per lo sviluppo sostenibile. Il Summit di Rio aveva focalizzato, per la prima volta a livello mondiale, l'attenzione internazionale sui crescenti problemi ambientali e di sviluppo verso cui andava incontro il nostro pianeta. Il risultato di Rio fu molto incoraggiante: la firma, da parte dei 178 governi presenti, di un piano d'azione globale molto ambizioso per perseguire lo sviluppo sostenibile: l'Agenda 21. Questo piano coinvolgeva nella sua implementazione, tutta orientata verso lo sradicamento della povertà e la risoluzione dell'ingiustizia sociale e del degrado ambientale, Governi, NGOs ed altri soggetti, tra cui gli enti locali di tutto il mondo.

Dieci anni dopo, con la consapevolezza che in tale lasso di tempo il movimento verso un mondo più sostenibile è risultato essere molto più lento di quanto ci si aspettava e che la visione di Rio, a parte qualche progresso specifico a livello nazionale o regionale, non è stata mantenuta, si è tenuto il nuovo summit mondiale sullo sviluppo sostenibile. Gli impegni assunti al vertice di Johannesburg evidenziano la necessità di valorizzare tutte le dimensioni della sostenibilità, con particolare attenzione a quella dei diritti umani. In campo ambientale i suoi risultati hanno portato ad un dibattito internazionale in cui emergono luci ed ombre, con critiche che denunciano, a fronte delle conferme dell'Agenda 21, dei richiami all'azione e degli impegni sui target del nuovo Piano, l'insufficiente focalizzazione di problematiche chiave, soprattutto in campo energetico e l'insufficiente assunzione di impegni e scadenze. Su questo terreno si stanno costruendo oggi, attraverso dibattiti a tutti i livelli di governo, nuove strategie per il futuro che vedono impegnati egualmente i governi e la società civile, presente quest'ultima a Johannesburg con 8000 rappresentanti delle NGO.

I documenti adottati al summit di Johannesburg sono la **Dichiarazione politica "Johannesburg declaration on sustainable development"** e il **"Piano di implementazione"**, risultato delle trattative che hanno avuto inizio con gli incontri preparatori al summit, i "prep com" tenuti nel corso del 2002 e che ci sono conclusi a Johannesburg¹⁸.

Assieme all'adozione di questi documenti, a Johannesburg vengono riaffermati tra le altre cose, gli impegni precedenti dell'**Agenda 21 di Rio**. Infine, nel quadro delle azioni, un risultato di Johannesburg è stata la presentazione di **iniziative di partenariato di tipo II**.

Il summit di Johannesburg si è concluso con la definizione di **5 nuovi targets**

- Dimezzare entro il 2015 la percentuale di persone senza accesso ad acqua potabile e servizi sanitari di base
- Impegno nel minimizzare gli effetti dannosi sulla salute umana e sull'ambiente della produzione e l'uso di tutti gli agenti chimici entro il 2020
- Impegno a fermare il depauperamento degli stock ittici ed a riportarli ad un livello sostenibile non oltre il 2015
- Impegno ad avviare l'implementazione delle strategie nazionali sullo sviluppo sostenibile entro il 2005
- Impegno ad arrestare il rateo di perdita della biodiversità entro il 2010, come già concordato nella *"Convenzione della Biodiversità"*

Senza impegnarsi su target specifici, gli Stati hanno concordato di:

- Incoraggiare e promuovere lo sviluppo di un quadro di programmi a 10 anni per accelerare l'andamento verso produzione e consumi sostenibili
- Stabilire un fondo mondiale di solidarietà
- Accrescere la responsabilità e la trasparenza delle imprese
- Diversificare le risorse energetiche sviluppando tecnologie per l'energia avanzate, più pulite più efficienti, economicamente vantaggiose, incluse le tecnologie per combustibile fossile e le tecnologie di energie rinnovabili
- Ridurre i rischi delle sostanze chimiche sulla salute umana e l'ambiente
- Sviluppare una gestione integrata delle risorse idriche ed efficienti piani per le acque

Comunque, nonostante le molte discussioni, il summit si è concluso senza aver raggiunto un accordo su:

¹⁸ World summit on sustainable development Plan of implementation:
http://www.johannesburgsummit.org/html/documents/summit_docs/2309_planfinal.htm

- Un target specifico del 10% per incrementare la porzione delle energie rinnovabili nel Piano d'Azione
- Una tempistica per la rimozione dei sussidi ecologicamente dannosi

Approfondimenti

La dichiarazione politica di Johannesburg, "Johannesburg declaration on sustainable development" è un documento che si compone di 32 punti. Articolati in 6 capitoli, in cui viene riaffermato l'impegno per lo sviluppo sostenibile nelle sue tre componenti ed in cui vengono riaffermati i principi di Rio e L'Agenda 21, quelli della conferenza ONU sui finanziamenti per lo sviluppo tenuta a Monterey del marzo 2002 e quelli della 4° conferenza dell'Organizzazione mondiale del Commercio (WTO) di Doha (novembre 2001).

La sfida proposta dalla Dichiarazione politica di Johannesburg è quella dello sradicamento della povertà, del cambiamento dei modelli di produzione e consumo e della protezione delle risorse naturali. La globalizzazione è vista come un'opportunità che però distribuisce iniquamente costi e benefici.

Gli impegni assunti sono quelli dell'adozione di target, tempi e partnership attraverso cui affrontare in tempi brevi l'accesso all'acqua potabile, all'igiene, all'abitazione, all'energia, alle cure mediche, alla sicurezza del cibo e alla biodiversità. Gli impegni, ancora, riguardano la lotta alla fame, alla malnutrizione, l'occupazione straniera, la guerra, la droga, il crimine organizzato, la corruzione, i disastri naturali, il traffico d'armi e persone, il terrorismo, l'intolleranza, il razzismo, l'odio etnico e religioso, la xenofobia, le malattie infettive, mentre si ribadisce l'impegno ad assicurare l'emancipazione e la parità di diritti della donna.

La dichiarazione richiama governi ed imprese private a tenere fede a tali impegni a diversi livelli, conferma il ruolo delle Nazioni Unite nella promozione dello sviluppo sostenibile ed impegna i firmatari a coinvolgere il maggior numero dei governi, degli stakeholders e dell'intera società ad assicurare il conseguimento, nei tempi stabiliti, dei target socio economici ed ambientali contenuti nel piano di implementazione di Johannesburg.

Il Piano di implementazione di Johannesburg comprende 148 punti articolati in dieci sezioni.

All'interno del Piano si trovano 30 target che pongono le basi per l'azione. Generalmente, rispetto agli impegni di Rio, l'attenzione dell'intero documento si è spostata dall'ambiente alle questioni sociali ed è stato introdotto un nuovo argomento, il capitolo relativo alla globalizzazione. Il piano riafferma e rafforza l'impegno dell'Agenda 21 di Rio richiamando esplicitamente il principio della responsabilità comune ma differenziata, l'integrazione "economia, società, ambiente", il principio precauzionale (che a causa di conflitti nati sul suo fondamento scientifico viene trasformato nel documento in "approccio precauzionale") ed afferma il beneficio dell'implementazione da parte di tutti gli attori.

Nel Piano d'implementazione viene quindi introdotto il concetto della **"Good Governance"**: la pace, la sicurezza, la stabilità, il rispetto per i diritti umani, le libertà fondamentali e l'equità dei vantaggi si accompagnano all'affermazione dell'importanza dell'etica per lo sviluppo sostenibile.

I punti principali del piano riguardano:

1 *Lo sradicamento della povertà* per cui tra i diversi impegni di risoluzione di problemi specifici viene costituito un fondo volontario pubblico privato

2 *Il cambiamento dei modelli insostenibili di produzione e di consumo* che non ha visto risultati sostanziali nel decennio dopo Rio e che ha visto rifiutare la proposta di un programma decennale per il cambio dei modelli, proposta che però è stata ripresa dai governi locali. In questo ambito l'impegno si è orientato, tra le altre cose sull'aumento dell'eco-efficienza e degli incentivi per le cleaner productions, sul ricorrere sistematicamente alla VIA e sull'inserimento del-

segue

lo sviluppo sostenibile in tutti i processi di decision making.

Per quanto riguarda l'energia, a causa di opposizioni, non è stato raggiunto alcun accordo sui target ed i tempi per l'eliminazione dei sussidi e sulle fonti rinnovabili, mentre sono stati riaffermati gli impegni contro distorsioni competitive del mercato e per l'aumento globale di energia rinnovabile, anche su base nazionale volontaria.

3 La protezione e la gestione delle risorse naturali alla base dello sviluppo sociale ed economico: per cui, anche qui in un clima di ostacoli alla definizione di target e con alcune opposizioni, si ribadisce l'invito alla ratifica immediata del protocollo di Kyoto, si affronta l'inversione della distruzione delle risorse naturali, il principio precauzionale, l'eliminazione dei sussidi all'agricoltura e l'approccio ecosistemico.

4 Lo sviluppo sostenibile in un mondo in via di globalizzazione: il documento riconosce "il sussistere di seri rischi di crisi finanziarie, insicurezza, povertà, esclusione e disuguaglianze al di là dei possibili vantaggi della globalizzazione"

5 Salute e sviluppo sostenibile: sono argomenti che nel summit di Johannesburg hanno avuto più spazio di quanto ne avessero avuto a Rio, in quanto, nell'ultimo decennio, è apparsa sempre più evidente la connessione tra salute e sviluppo sostenibile.

Tra gli accordi firmati sono la riduzione della mortalità infantile e materna, la salvaguardia delle medicine tradizionali, l'incidenza dell'HIV e l'approfondimento delle cause ambientali delle malattie.

Nel Piano Per quanto riguarda l'Europa, viene riconosciuto il ruolo importante che la regione europea deve giocare per perseguire lo sviluppo sostenibile attraverso azioni concrete. Viene riconosciuta la necessità di applicare diversi approcci e meccanismi per l'implementazione dell'Agenda 21 nella regione, a causa dei diversi livelli di sviluppo economico presenti nei paesi. Tra gli argomenti trattati nel Piano, vi sono quelli dei finanziamenti, degli scambi commerciali, del WTO dei sussidi, il trasferimento tecnologico la formazione e l'informazione. Si conferma il finanziamento della GEF e si chiede un impegno per la progressiva eliminazione dei sussidi, specie in agricoltura.

In merito alla *"Cornice istituzionale per lo sviluppo sostenibile"*, l'Agenda 21, assieme ad altri fondamenti come l'implementazione del World Summit on Sustainable development (WSSD) la *Dichiarazione del millennio* e il *Monterrey consensus*, viene considerata il fondamento del futuro assetto istituzionale mentre viene proposto un impegno verso la *good governance* ed i suoi principi base, quali la lotta alla povertà, le buone politiche economiche, libertà, pace, diritti umani, per citarne solo alcune.

Infine, tra gli obiettivi istituzionali vi è un richiamo all'integrazione, la partecipazione ed il rafforzamento delle capacità operativo-progettuali a livello locale e nei paesi svantaggiati.

Nel Piano vengono delineati gli impegni rispettivi e specifici delle *istituzioni globali* come l'assemblea generale UN, il Consiglio economico sociale, la Commissione per lo sviluppo sostenibile, l'UNEP, l'UN-Habitat, l'UNDP e l'UNCTAD.

Le comunità regionali si assumono gli stessi impegni della comunità globale rivolgendo una maggior attenzione al coordinamento, al finanziamento e alla partecipazione

Le comunità nazionali, il cui impegno attuale viene considerato insufficiente, sono esortate ad **approntare entro il 2005 "strategie nazionali per lo sviluppo sostenibile" e "Consigli nazionali per lo sviluppo sostenibile"**, vengono inoltre esortate a riformare ed adeguare le istituzioni, a promuovere le attività dei governi locali e il coinvolgimento di tutti gli *stakeholders*.

Per quanto riguarda i *Major Groups* si auspica un forte sviluppo della partnership tra NGO., volontariato e istituzioni e viene incoraggiato il ruolo dei giovani. Viene qui riconosciuta la connessione tra ambiente e diritti umani, compreso il diritto allo sviluppo.

Le iniziative di partenariato di tipo II, presentate secondo i *"Principi guida per il partenariato per lo sviluppo sostenibile"*, sono state concordate all'incontro preparatorio al summit (prep

segue

com IV) di Bali e prevedono proposte nei settori identificati nel Piano di implementazione. I progetti, presentati sul sito web ufficiale dell' UN, sono azioni di cooperazione tra paesi che vedono la partecipazione di imprese e di altri soggetti pubblici e privati. La presentazione di iniziative di partnership quale complemento dei negoziati del WSSD è un percorso aperto, che prosegue anche dopo la chiusura del summit.

L'impegno dei Governi Regionali

I governi regionali riuniti a Johannesburg in sessione parallela a quella dei governi centrali, hanno sottoscritto un documento di indirizzo: la **dichiarazione di Gauteng**¹⁹. In essa i 22 rappresentanti di governi regionali e delle numerose associazioni presenti hanno ribadito il loro impegno verso lo sviluppo sostenibile, come delineato dall'Agenda 21 ed alla Dichiarazione del millennio.

Nel documento si fa presente come i Governi Regionali, per le loro caratteristiche, siano sfere di governo cruciale per l'implementazione di politiche di sviluppo sostenibile e rappresentino i partner essenziali di altre sfere di governo e della società civile per politiche ed implementazioni integrate e coordinate, fermo restando l'applicazione del principio di sussidiarietà.

Approfondimenti

Nella dichiarazione di Gauteng i Governi regionali:

- Si impegnano nella ricerca di soluzioni innovative per rendere sostenibile lo sviluppo delle Regioni
- Si impegnano a giocare la loro parte verso un mondo libero da conflitti in cui ovunque sia libertà democrazia e rispetto dei diritti umani
- Intendono dare alta priorità a quanto già enfatizzato dal segretariato delle UN nel perseguimento della sostenibilità negli ambiti dell' acqua potabile, energia, salute, produzione agricola e biodiversità e gestione degli ecosistemi.
- Credono nell'importanza di strategie per lo sviluppo sostenibile a livello regionale che contraddistinguono sia l'identità delle regioni che quelle caratteristiche che le aiutano ad interconnettersi con la società più allargata. Per questo promuovono la cooperazione e l'opportunità di un'attiva partecipazione degli stakeholder in tali strategie e mandano un appello a tutti i Governi Regionali del mondo a impegnarsi il più presto possibile in questo senso.
- Intendono creare una rete globale per lo scambio di informazioni ed esperienze sullo sviluppo sostenibile a livello regionale quale base per progetti di cooperazione o programmi che favoriscano questo processo di apprendimento.
- I Governi regionali, infine, ribadiscono la loro volontà ed il loro bisogno a cooperare con tutte le altre sfere di governo e stakeholder per promuovere lo sviluppo sostenibile e perseguire i target dell'Agenda 21 e della dichiarazione del millennio.

¹⁹ Gauteng declaration: <http://www.earthsummit2002.org/subnational/>

La sessione dei Governi Locali

Tra gli eventi paralleli al WSSD da segnalare la **sessione dei Governi Locali "L'azione locale muove il mondo"**, organizzata dall'ICLEI (International Council for Local Environmental Initiatives) in collaborazione con le maggiori associazioni di governo locale e le agenzie delle UN e realizzata con l'obiettivo di dare spazio alle aspettative ed agli impegni dei Governi locali.

In tale occasione, più di 500 sindaci e rappresentanti di associazioni di autorità locali hanno dibattuto per quattro giorni circa l'impegno ed il ruolo rappresentato dalle autorità locali nel rilancio della sfida della sostenibilità a livello locale e nel bilancio dei dieci anni trascorsi dal mandato di Rio. In tale occasione Otto Zimmerman, segretario generale dell'ICLEI riportava: "Le autorità locali si stanno già muovendo, nonostante le difficoltà, dall'agenda all'azione". I maggiori ostacoli che sono sembrati emergere a tale proposito sono stati quelli finanziari e talvolta di capacità, così come quelli relativi agli effettivi poteri delegati ed al supporto ricevuto dai governi nazionali e dai programmi internazionali.

Dalla sessione dei governi locali del Summit di Johannesburg è emersa una **dichiarazione dei governi locali detta "L'Azione locale muove il mondo"**²⁰ in cui le città rinnovano l'impegno verso obiettivi e target dell'Agenda 21, dell'agenda Habitat e della Dichiarazione del millennio.

Nella loro dichiarazione, i governi locali riuniti a Johannesburg, riaffermano i principi di trasversalità e solidarietà propri dello sviluppo sostenibile, la partecipazione della società civile nelle decisioni, la responsabilità per le generazioni future e le popolazioni svantaggiate.

Ricordando che dal '92 oltre 6000 governi locali hanno sottoscritto l'Agenda 21 locale con la loro comunità, tali governi auspicano il rafforzamento del decentramento e lo sviluppo delle capacità dei governi locali e sottoscrivono quattro principi interconnessi:

1. *Il principio sovrano dello sviluppo sostenibile che integra le dimensioni economiche, sociali e ambientali,*
2. *l'effettiva decentralizzazione democratica con un sostanziale set di competenze chiave ed adeguate risorse finanziarie per i governi locali*
3. *Buona governance guida efficace, trasparenza, affidabilità, corretta gestione e equo accesso ai servizi un impegno alla cooperazione e una costruzione di capacità istituzionale*
4. *Cooperazione e solidarietà cooperazione per lo scambio di buone pratiche, sostegno al mutuo apprendimento.*

²⁰ Local government declaration to the world summit on sustainable development http://www.iclei.org/johannesburg2002/declaration_eng.pdf.

In base a tali principi i governi locali si impegnano:

- a dar seguito alla dichiarazione del millennio riducendo entro il 2015 la proporzione di coloro che vivono in assoluta povertà.
- a cooperare con i governi nel rafforzare le capacità dei governi locali,
- a sviluppare strategie urbane che integrino le dimensioni di sviluppo dell'economia della società della cultura e dell'ambiente.
- Si impegnano per il prossimo decennio ad accelerare l'implementazione dell'Agenda 21 locale attraverso campagne d'azione locali e programmi per la creazione di comunità sostenibili,
- ad intraprendere la cooperazione tra città per il mutuo apprendimento e scambio di buone pratiche in particolare nei contesti di crescente urbanizzazione,
- a sviluppare una nuova e più profonda cultura della sostenibilità a tutti i livelli dalla pianificazione sostenibile alla salute pubblica alla gestione delle risorse.
- a sviluppare una local governance trasparente con un ruolo proattivo della comunità, lavorando con le organizzazioni civili e il settore privato nella parità di partecipazione di uomini e donne e nel coinvolgimento attivo dei settori svantaggiati.
- a gestire i governi locali olisticamente, così da raggiungere gli obiettivi di sviluppo attraverso una gestione integrata delle risorse finanziarie umane e naturali.

Dall'Agenda All'Azione

Il "Quadro di implementazione dell'Agenda 21 locale per il decennio successivo a Johannesburg"

Dichiarazione approvata all'assemblea plenaria durante la sessione per i governi locali al WSSD:

"Dieci anni dopo il vertice della terra di Rio, l'implementazione dell'Agenda 21, delle convenzioni di Rio e dell'agenda Habitat sta procedendo così lentamente che gli orrori della povertà globale e dello sconvolgimento ambientale stanno diventando più che mai opprimenti. Chiediamo quindi una profonda trasformazione dell'attuale modello di sviluppo in un modello basato sulla vera giustizia e su un profondo rispetto per i processi della natura. Ci impegniamo a rispettare la Carta della Terra e i Principi di Melbourne e affermiamo quanto segue:

- *I Governi locali che attuano lo sviluppo sostenibile sono determinati ad entrare in un decennio di azioni accelerate ed efficaci per creare comunità sostenibili e proteggere i beni comuni globali*
- *I Governi locali si presteranno per garantire economie locali vitali, comunità giuste e pacifiche, città eco-efficienti e comunità sicure ed elastiche in grado di rispondere al cambiamento, garantendo risorse idriche sicure ed accessibili e proteggendo il nostro clima, il terreno, la biodiversità e la salute umana.*
- *I Governi locali richiedono l'Azione locale – il motto per l'implementazione accelerata dello sviluppo sostenibile nel decennio successivo al Summit mondiale di Johannesburg*
- *I Governi locali richiedono l'Azione locale – un mandato dato dal Summit mondiale per lo Sviluppo Sostenibile alle autorità locali in tutto il mondo per impegnarsi nell'implementazione delle agende e dei piani d'azione locali.*
- *I Governi locali richiedono l'Azione 21 locale – in movimento di città, villaggi e paesi e delle loro associazioni per agire verso la sostenibilità*
- *I Governi locali rafforzeranno il proprio impegno nei confronti dell'Agenda 21 Locale e della sua implementazione per tutto il prossimo decennio dell'Azione 21 locale"*

La Carta della terra

Tale documento, pubblicato nel 2000, rappresenta la tappa conclusiva di un lungo percorso, avviato con la proposta dell' UNWCED (Commissione mondiale sull'ambiente e lo sviluppo delle Nazioni Unite) di sviluppare una "Dichiarazione universale" sotto forma di una "nuova carta" al fine di "consolidare ed estendere principi legali rilevanti", creando "nuove norme necessarie per mantenere i mezzi di sostentamento e la vita sul pianeta che condividiamo e per guidare i comportamenti delle nazioni durante la transizione verso uno sviluppo sostenibile".

Tale sfida fu raccolta, dapprima dalla Conferenza di Rio su Ambiente e sviluppo del 1992, nella cui occasione venne stilata la Carta della Terra delle ONG, mentre doveva ancora essere elaborata una carta della terra propriamente delle Nazioni Unite.

In occasione della Conferenza di Rio del '92 l'accordo fu raggiunto sulla "Dichiarazione di Rio", che costituisce un documento prezioso, ma che non contiene la visione etica fondante per una Carta della Terra.

A seguito di ciò e per tale motivo, nel 1994 fu varata una nuova iniziativa per La Carta della Terra, sotto la guida di Maurice Strong ex segretario generale della Conferenza di Stoccolma e dell'UNCED e presidente del neo costituito Earth Council e di Mikhail Gorbaciov, presidente di Green Cross International.

Tra il 1995 e il 1996, fu portata avanti la preparazione della bozza della Carta della Terra, con il contributo di varie organizzazioni associate e fu costituita la Commissione Carta della terra (Earth Council) in Costa Rica.

La commissione stabilì che la Carta sarebbe dovuta essere *“una dichiarazione di principi etici fondamentali per la conservazione dell'ambiente e lo sviluppo sostenibile; che tali principi dovessero essere di significato duraturo, ampiamente condivisi dai popoli di ogni razza, cultura, religione e tradizione ideologica; relativamente breve e concisa; un documento con una prospettiva olistica e una visione etica e spirituale; redatta in un linguaggio ispiratore, chiaro, estremamente valido e comprensibile in tutte le lingue; una dichiarazione che aggiungesse nuovi e significativi valori a quello che era già stato espresso in documenti attinenti.”*

Nel marzo 2000, a Parigi è stata, alla fine di questo percorso, pubblicata dalla “Commissione per La Carta della Terra”, la versione finale della *Carta della Terra*.

Approfondimenti

CARTA DELLA TERRA

PREAMBOLO

Ci troviamo a una svolta critica nella storia del Pianeta, in un momento in cui l'umanità deve scegliere il suo futuro. Mano a mano che il mondo diventa sempre più interdipendente e fragile, il futuro riserva allo stesso tempo grandi pericoli e grandi opportunità. Per progredire dobbiamo riconoscere che, pur tra tanta straordinaria diversità di culture e di forme di vita, siamo un' unica famiglia umana e un' unica comunità terrestre con un destino comune. Dobbiamo unirci per costruire una società globale sostenibile, fondata sul rispetto per la natura, i diritti umani universali, la giustizia economica e una cultura di pace. Per raggiungere questo obiettivo è imperativo che noi tutti, popoli della Terra, dichiariamo le nostre responsabilità, gli uni verso gli altri e nei confronti della vasta comunità degli esseri viventi e delle generazioni future.

La Terra, nostra casa

L'umanità è parte di un più vasto universo in rapida evoluzione. La Terra, nostra casa, è viva e ospita un' unica comunità vivente. Le forze della natura rendono l' esistenza un' avventura impegnativa e incerta, ma la Terra fornisce le condizioni essenziali per l' evoluzione della vita. La capacità di ripresa della comunità degli esseri viventi e il benessere dell' umanità dipendono dalla preservazione della salute della biosfera, con tutti i suoi sistemi ecologici, una ricca varietà vegetale e animale, la fertilità del suolo, la purezza dell' aria e delle acque. L' ambiente globale, con le sue risorse finite, riguarda tutti i popoli. La tutela della vitalità, diversità e bellezza della Terra è un' impegno sacro.

segue

segue

La situazione globale

Il modello dominante di produzione e consumo provoca devastazioni ambientali, l'esaurimento delle risorse e una massiccia estinzione delle specie. Interne comunità vengono distrutte. I benefici dello sviluppo non vengono equamente distribuiti e aumenta il divario tra ricchi e poveri. Ingiustizia, povertà, ignoranza e violenti conflitti sono diffusi e causano grandi sofferenze. L'aumento senza precedenti della popolazione umana sovraccarica i sistemi ecologici e sociali. Le fondamenta stesse della sicurezza globale sono minacciate. Queste tendenze sono pericolose, ma non inevitabili.

Le sfide che ci attendono

La scelta è nostra: o creare un'alleanza globale per proteggere la Terra e occuparci gli uni degli altri o rischiare la nostra distruzione e quella della diversità della vita. Occorrono radicali modifiche nei nostri valori, nelle nostre istituzioni e nei nostri stili di vita. Dobbiamo renderci conto che, una volta soddisfatti i nostri bisogni primari, lo sviluppo umano consiste fondamentalmente nell'essere migliori e non nell'averne di più. Possediamo le conoscenze e le tecnologie per provvedere a tutti gli abitanti della Terra e per ridurre il nostro impatto sull'ambiente. L'emergere di una società civile globale sta creando nuove opportunità per costruire un mondo più umano e democratico. Le nostre esigenze ambientali, economiche, politiche, sociali e spirituali sono interconnesse e insieme possiamo costruire soluzioni che le comprendano.

La responsabilità universale

Per realizzare queste aspirazioni dobbiamo decidere di vivere secondo un senso di responsabilità universale, identificandoci con l'intera comunità terrestre, oltre che con le nostre comunità locali. Noi siamo, allo stesso tempo, cittadini di nazioni diverse e di un unico mondo, in cui il locale e il globale sono collegati. Ognuno ha la sua parte di responsabilità per il benessere presente e il futuro della famiglia umana e per il più vasto mondo dei viventi. Lo spirito di solidarietà umana e di parentela con ogni forma di vita sarà rafforzato se noi viviamo con un profondo rispetto verso le fonti del nostro essere, con gratitudine per il dono della vita, e con umiltà riguardo al posto che occupa l'essere umano nello schema complessivo delle cose. Riconosciamo il bisogno urgente di una visione condivisa di valori fondamentali che provvedano una base etica per l'emergente comunità mondiale. Perciò, uniti nella speranza, affermiamo i seguenti principi interdipendenti per una forma di vita sostenibile, in base ai quali guidare e valutare le condotte degli individui, delle organizzazioni, delle imprese, di governi e istituzioni transnazionali.

PRINCIPI

I. RISPETTO E CURA PER LA COMUNITÀ DELLA VITA

1. Rispetta la Terra e la vita, in tutta la sua diversità.

- a. Riconoscendo che tutti gli esseri viventi sono interdipendenti e che ogni forma di vita ha un valore intrinseco, indipendentemente dalla sua utilità per gli esseri umani.
- b. Affermando la fede nell'intrinseca dignità di tutti gli esseri umani, e nel loro potenziale intellettuale, artistico, etico e spirituale.

segue

segue

2. Prenditi cura della comunità vivente con comprensione, compassione e amore

- a. Accettando che il diritto di possedere, gestire e utilizzare le risorse naturali si accompagna al dovere di prevenire danni all'ambiente e di tutelare i diritti dei popoli.
- b. Affermando che l'aumento della libertà, della conoscenza e del potere si accompagna all'aumento della responsabilità di promuovere il bene comune.

3. Costruisci società democratiche che siano giuste, partecipative, sostenibili e pacifiche

- a. Assicurando che le comunità garantiscano a tutti i livelli i diritti umani e le libertà fondamentali e forniscano a tutti l'opportunità di realizzare appieno il proprio potenziale.
- b. Promovendo una giustizia sociale e economica che permetta a tutti uno standard di vita sicuro e dignitoso, che sia ecologicamente sostenibile.

4. Tutela i doni e la bellezza della Terra per le generazioni presenti e future

- a. Riconoscendo che la libertà di azione di ciascuna generazione è condizionata dalle esigenze delle generazioni future.
- b. Trasmettendo alle generazioni future valori, tradizioni e istituzioni capaci di sostenere lo sviluppo a lungo termine delle comunità umane ed ecologiche della Terra.

Per potere realizzare questi quattro impegni generali occorre:

II. INTEGRITÀ ECOLOGICA

5. Proteggi e restaura l'integrità dei sistemi ecologici terrestri, con speciale riguardo alla diversità biologica e ai processi naturali che sostentano la vita.

- a. Adottando a tutti i livelli piani di sviluppo sostenibile e norme che integrino la conservazione e il restauro ambientale in ogni iniziativa di sviluppo.
- b. Istituito e tutelando riserve naturali e riserve della biosfera viabili, comprese aree terrestri e marine, per salvaguardare la diversità biologica e preservare il nostro patrimonio naturale.
- c. Promovendo il recupero delle specie e degli ecosistemi in via di estinzione.
- d. Controllando ed eliminando gli organismi esogeni o geneticamente modificati dannosi per le specie autoctone e per l'habitat e impedendo l'introduzione di questi organismi dannosi.
- e. Amministrando l'utilizzo delle risorse rinnovabili come l'acqua, il suolo, i prodotti forestali e la vita marina in modo da non superare la loro capacità di recupero e compatibilmente con la salute degli ecosistemi.
- f. Amministrando l'estrazione e l'uso delle risorse non rinnovabili, come i combustibili minerali e fossili, in modo da ridurre al minimo l'esaurimento e impedire gravi danni ambientali.

6. Previene il danno come migliore misura di protezione ambientale e, quando le conoscenze sono limitate, sii cauto.

- a. Prendendo provvedimenti per impedire la possibilità di danneggiare irreversibilmente o gravemente l'ambiente anche se le informazioni scientifiche sono incomplete o provvisorie.

segue

segue

- b. Assegnando l'onere della prova a coloro che sostengono che una certa attività non provocherà danni significativi e chiamando i responsabili a rispondere di eventuali danni ambientali.
- c. Assicurando che, nel processo decisionale, vengano affrontate le conseguenze cumulative, a lungo termine, indirette, remote e globali delle attività umane.
- d. Impedendo l'inquinamento di ogni parte dell'ambiente e non permettendo l'accumulo di sostanze radioattive, tossiche e comunque pericolose.
- e. Evitando le attività militari che siano dannose per l'ambiente.

7. Adotta sistemi di produzione, consumo e riproduzione che conservino la capacità rigenerativa della Terra, i diritti umani e il benessere delle comunità.

- a. Riducendo l'uso, riutilizzando e riciclando i materiali usati nei processi di produzione e consumo, assicurandosi che i rifiuti residui siano assimilabili dai sistemi ecologici.
- b. Imponendo limitazioni ed efficienza nell'utilizzo dell'energia e affidandosi sempre più spesso alle fonti di energia rinnovabile, come l'energia solare o eolica.
- c. Promuovendo lo sviluppo, l'adozione e il trasferimento equo delle tecnologie ecologicamente efficaci.
- d. Includendo nel prezzo di vendita i costi ambientali e sociali dei beni e dei servizi e permettendo ai consumatori di riconoscere i prodotti conformi alle normative sociali e ambientali più severe.
- e. Garantendo l'accesso universale all'assistenza medica di sostegno alla salute riproduttiva e a una procreazione responsabile.
- f. Adottando stili di vita capaci di elevare la qualità della vita e adeguate risorse materiali in un mondo finito

8. Sviluppa lo studio della sostenibilità ecologica e promuovi lo scambio libero e l'applicazione diffusa delle conoscenze così acquisite.

- a. Promuovendo la cooperazione scientifica e tecnologica internazionale sulla sostenibilità, soprattutto per quanto riguarda le esigenze dei Paesi in via di sviluppo.
- b. Riconoscendo e preservando le conoscenze tradizionali e la saggezza spirituale presenti in ogni cultura capace di contribuire alla tutela dell'ambiente e al benessere umano,
- c. Garantendo che le informazioni di importanza vitale per la salute umana e la tutela dell'ambiente, comprese le informazioni in ambito genetico restino di pubblico dominio e a disposizione di tutti.

III. GIUSTIZIA ECONOMICA E SOCIALE

9. Elimina la povertà: un imperativo etico, sociale e ambientale

- a. Garantendo il diritto all'acqua potabile, all'aria pulita, alla sicurezza alimentare, al suolo incontaminato, alla casa, alla sicurezza igienica, assegnando le risorse nazionali e internazionali necessarie.
- b. Dando a ogni essere umano l'istruzione e le risorse utili per garantire uno standard di vita sostenibile e fornendo la previdenza sociale e reti di sostegno per quelli che non fossero capaci di mantenersi da soli.
- c. Assistendo gli esclusi, proteggendo i vulnerabili, aiutando coloro che soffrono e permettendo loro di sviluppare le proprie capacità e di perseguire le proprie aspirazioni.

segue

segue

10. Assicurati che le attività economiche e le istituzioni promuovano a tutti i livelli lo sviluppo umano in modo equo e sostenibile.

- a. Promuovendo l'equa distribuzione della ricchezza all'interno delle nazioni e tra le nazioni.
- b. Accrescendo le risorse intellettuali, finanziarie, tecniche e sociali a disposizione dei Paesi in via di sviluppo, liberandoli dall'oneroso debito internazionale.
- c. Assicurandoti che il commercio promuova un uso sostenibile delle risorse, la tutela dell'ambiente e standard di lavoro ottimali.
- d. Richiedendo alle corporazioni multinazionali e alle organizzazioni finanziarie internazionali di agire in modo trasparente per il bene comune e chiamandole a rispondere delle conseguenze della loro attività.

11. Afferma l'uguaglianza fra i sessi e la giustizia come essenziali per lo sviluppo sostenibile, garantisci l'accesso universale all'istruzione, all'assistenza sanitaria, alle opportunità economiche.

- a. Garantendo i diritti umani delle donne e ponendo fine a ogni forma di violenza nei loro confronti.
- b. Promuovendo la partecipazione attiva delle donne in tutti gli aspetti della vita economica, sociale, politica e culturale in qualità di interlocutrici, persone che prendono decisioni, leader, beneficiarie con pari diritti.
- c. Rafforzando le famiglie e garantendo la sicurezza e la cura amorevole di tutti i loro membri.

12. Sostieni senza alcuna discriminazione i diritti di tutti a un ambiente naturale e sociale capace di sostenere la dignità umana, la salute fisica e il benessere spirituale, con speciale riguardo per i diritti delle popolazioni indigene e delle minoranze.

- a. Eliminando ogni discriminazione in ogni sua forma, come quelle basate su razza, colore della pelle, sesso, orientamento sessuale, religione, lingua e origine nazionale, etnica o sociale.
- b. Affermando i diritti dei popoli indigeni alle proprie espressioni di spiritualità, conoscenze, terre e risorse e alle relative pratiche di vita sostenibili.
- c. Onorando e aiutando i giovani delle nostre comunità, rendendoli capaci di esercitare il loro ruolo essenziale per la creazione di società sostenibili.
- d. Proteggendo e restaurando luoghi importanti che abbiano un significato culturale e spirituale.

IV. DEMOCRAZIA, NON VIOLENZA E PACE.

13. Rafforza le istituzioni democratiche a tutti i livelli e garantisci trasparenza e responsabilità a livello amministrativo, compresa la partecipazione nei processi decisionali e l'accesso alla giustizia.

- a. Proteggendo il diritto di ognuno a ricevere informazioni chiare e tempestive sulle questioni ambientali e sui piani e le attività di sviluppo che possano ricoprire un interesse o avere un impatto sulla vita di ognuno.
- b. Sostenendo la società civile a livello locale, regionale e globale e promuovendo la partecipazione significativa di tutti gli individui e delle organizzazioni interessate nei processi decisionali.

segue

segue

- c. Proteggendo la libertà di opinione, espressione, riunione pacifica, associazione e dissenso.
- d. Istituito l'accesso efficiente ed effettivo alle procedure amministrative e giudiziarie indipendenti, compresi i correttivi legali e le compensazioni connessi ai danni ambientali o minaccia di tali danni.
- e. Eliminando la corruzione da tutte le istituzioni pubbliche e private
- f. Rafforzando le comunità locali rendendole capaci di prendersi cura del proprio ambiente e assegnando la responsabilità per la tutela dell'ambiente a quei livelli amministrativi capaci di rispondere nel modo più efficiente.

14. Integra nell'istruzione formale e nella formazione permanente le conoscenze, i valori, le capacità necessarie per un modo di vita sostenibile.

- a. Fornendo a tutti, soprattutto ai bambini e ai giovani opportunità educative tali da permettergli di contribuire attivamente allo sviluppo sostenibile
- b. Promuovendo il contributo alle arti e alle materie umanistiche, oltre che a quelle scientifiche, all'educazione alla sostenibilità.
- c. Incrementando il ruolo dei *mass - media* per la crescita della consapevolezza in campo ecologico e sociale.
- d. Riconoscendo l'importanza dell'educazione morale e spirituale per un modo di vita sostenibile.

15. Tratta ogni essere vivente con rispetto e considerazione.

- a. Impedendo il trattamento crudele degli animali allevati nel seno delle società umane e proteggendoli dalla sofferenza.
- b. Proteggendo gli animali selvatici dalle tecniche della caccia, intrappolamento o pesca capaci di causare sofferenze estreme, prolungate, evitabili.
- c. Evitando o riducendo il più possibile la cattura o la distruzione indiscriminata delle specie animali.

16. Promuovi una cultura della tolleranza, della non violenza e della pace.

- a. Incoraggiando e sostenendo la comprensione reciproca, la solidarietà e la cooperazione tra i popoli, all'interno delle nazioni e tra i Paesi.
- b. Realizzando strategie per evitare i conflitti violenti, risolvendo conflitti ambientali e altre dispute mediante la collaborazione.
- c. Smilitarizzando i sistemi di sicurezza nazionali, riducendoli a livello di semplice difesa e convertendo le risorse militari a scopi di pace, compresa la bonifica ambientale.
- d. Eliminando gli armamenti nucleari, biologici e tossici e le altre armi di distruzione di massa.
- e. Assicurandosi che l'esplorazione orbitale e spaziale sia usata soltanto ai fini della tutela dell'ambiente e della pace.
- f. Riconoscendo che la pace è l'insieme creato da relazioni armoniose con se stessi, con le altre persone, con le altre culture, con le altre vite, con la Terra e con quell'insieme più vasto di cui tutti siamo parte.

UN NUOVO INIZIO

Mai prima d'ora nella storia dell'umanità il destino comune ci obbliga a ricominciare. Tale rin-

segue

segue

novamento è la premessa di questi principi della Carta della Terra. Per adempiere a questa promessa dobbiamo impegnarci ad adottare e a promuovere i valori e gli obiettivi della Carta. Ciò richiede un cambio interiore – un cambio del cuore e della mente. Richiede un rinnovato senso dell'interdipendenza globale e della responsabilità universale. Dobbiamo svilupparci in modo immaginativo e applicare la visione di un modo di vita sostenibile a livello locale, regionale, nazionale e globale. La nostra diversità culturale è un'eredità preziosa e le diverse culture troveranno percorsi specifici e diversi per realizzare questa visione. Dobbiamo approfondire e ampliare il dialogo globale che ha generato la Carta della Terra perché abbiamo molto da imparare dalla ricerca comune della verità e la saggezza. La vita spesso implica tensioni tra valori importanti. Questo può significare scelte difficili. Tuttavia, dobbiamo trovare il modo di armonizzare la diversità con l'unità, l'esercizio della libertà con il bene comune gli obiettivi a breve termine con quelli a lungo termine. Ogni individuo, famiglia, organizzazione e comunità ha un ruolo vitale da svolgere. Le arti, le scienze, le religioni, le istituzioni scolastiche, i *mass - media*, le imprese, le organizzazioni non governative e i governi sono chiamati a offrire una *leadership* creativa. L'azione congiunta dei governi, della società civile e delle imprese è fondamentale per una gestione efficace. Per poter costruire una comunità globale sostenibile la nazioni della Terra devono rinnovare l'impegno preso con le Nazioni Unite, adempiere ai propri obblighi in base agli accordi internazionali in vigore e sostenere l'implementazione dei principi della Carta della Terra per mezzo di uno strumento sull'ambiente e lo sviluppo vincente a livello internazionale. Facciamo in modo che la nostra epoca venga ricordata per il risvegliarsi di un nuovo rispetto per la vita, per la risolutezza nel raggiungere la sostenibilità, per un rinnovato impegno nella lotta per la giustizia e la pace e per la gioiosa celebrazione della vita.

I Principi di Melbourne per le città sostenibili (UNEP.International Environmental Tecnology Centre)

I principi per le città sostenibili sono stati sviluppati dal seminario internazionale tenuto a Melbourne (Australia) tra il 3 e il 5 aprile 2002, organizzato dall' UNEP-IETC (*United Nations Environment Programme, International Environmental Tecnology Centre*) e dall'Autorità di protezione ambientale di Victoria.

Più di 40 esperti da tutto il mondo hanno contribuito alla preparazione dei Principi. Il Centro di Tecnologie ambientali, nel pubblicare i Principi di Melbourne, ringraziava tutti coloro che erano stati coinvolti nel workshop Internazionale di Città ed ecosistemi sostenibili (CASE) tenuto a Toronto (Canada) il 18 e 19 marzo 2002, in quanto il Workshop CASE era stato strumentale alla definizione di molti dei concetti che sono stati alla base dello sviluppo del Principi di Melbourne.

L'Amministrazione municipale di Melbourne, che è stata il maggiore sponsor del seminario che ha formulato i principi di Melbourne, ha formalmente adottato, il 2 maggio 2002, tali principi come delle linee guida per rendere Melbourne una città sostenibile.

Approfondimenti

*I principi di Melbourne per le città sostenibili*²¹

Preambolo

Le città sono fondamentali per le opportunità economiche e le interazioni sociali, così come per l'arricchimento culturale e spirituale.

Ciò non di meno, le città danneggiano anche l'ambiente naturale e consumano le risorse naturali in modo insostenibile che può mettere in pericolo la prosperità a lungo termine e la qualità di vita sociale.

Ciò ha ricadute globali dato che più della metà della popolazione mondiale vive in città e le previsioni indicano che questo dato crescerà.

La trasformazione delle città verso la sostenibilità richiede cooperazione tra diversi livelli di governo, gestori delle risorse, settore degli affari, gruppi sociali e cittadini. I loro contributi collettivi ed individuali sono essenziali per il raggiungimento di obiettivi comuni. Il perseguire la sostenibilità delle città non rappresenterà soltanto un beneficio per i loro abitanti, ma contribuirà anche significativamente a aumentare il benessere delle persone nel mondo.

Una visione per la creazione di città sostenibili:

“Creare città ambientalmente salutari, vibranti e sostenibili in cui le persone si rispettano vicendevolmente e rispettano la natura, per il beneficio di tutti.”

Obiettivi dei principi di Melbourne

Lo sviluppo sostenibile è definito dalla Commissione Brundtland come *‘lo sviluppo che incontra i bisogni del presente, senza compromettere la capacità delle future generazioni di incontrare i loro’*. I principi di Melbourne per Città sostenibili sono stati sviluppati al fine di assistere le città che hanno il desiderio di perseguire questo obiettivo di sviluppo sostenibile.

I Principi forniscono un semplice set di parametri su cui una città sostenibile potrebbe funzionare.

I Principi di Melbourne hanno l'intenzione di guidare il pensiero e fornire una griglia strategica per l'azione.

I Principi non sono prescrittivi.

Essi danno la possibilità ai cittadini di sviluppare soluzioni sostenibili che sono rilevanti nelle loro circostanze particolari.

Essi possono aiutare a tenere insieme cittadini e decisori, la cui partecipazione e cooperazione è essenziale nel trasformare le nostre città verso la sostenibilità.

I Principi, inoltre, forniscono alle città un fondamento per l'integrazione delle divergenze tra programmi internazionali, nazionali e locali, divario che deve essere identificato ed indirizzato, così come debbono essere realizzate sinergie attraverso il partenariato.

Affinchè i Principi di Melbourne siano portatori di nuovo valore, c'è bisogno che essi siano integrati da esperienze rilevanti e da strumenti a sostegno delle decisioni, in grado di sostenere le città nel loro percorso verso la sostenibilità.

Principio 1

Fornire una visione a lungo termine per le città, basata su: sostenibilità intergenerazionale, sociale, equità economica e politica e loro individualità.

Elaborazione

Una *visione* a lungo termine è il punto di partenza per catalizzare cambiamenti positivi, che

segue

²¹ Traduzione non ufficiale a cura di Sabina Vannucci.

segue

guidino alla sostenibilità. La *visione* ha bisogno di riflettere la natura distintiva e le caratteristiche di ogni città.

La *visione* dovrebbe inoltre esprimere le aspirazioni condivise delle persone che esprimono come le loro città possano divenire più sostenibili.

C'è bisogno di perseguire l'equità, che significa uguale accessibilità ad entrambe le risorse, naturali ed umane, così come condivisione della responsabilità nel preservare queste risorse per le future generazioni.

Una visione basata sulla sostenibilità aiuterà a indirizzare e motivare comunità, governi, mondo degli affari ed altri soggetti attorno a finalità comuni e fornirà le basi necessarie a sviluppare una strategia, un programma d'azione e un processo per il perseguimento di questa visione.

Principio 2

Perseguire Sicurezze economiche e sociali a lungo termine

Elaborazione

Sicurezze economiche e sociali a lungo termine sono i pre-requisiti per un benefico cambiamento e dipendono, parlando dal punto di vista ambientale, da uno sviluppo sostenibile.

Per raggiungere una sostenibilità focalizzata sui tre aspetti ambientale, economico e sociale (*TBL- triple bottom line*) le strategie economiche debbono incrementare il valore e la vitalità dei sistemi naturali e umani conservando e rinnovando le risorse umane, finanziarie e naturali.

Attraverso la giusta allocazione delle risorse, le strategie economiche dovrebbero cercare di incontrare i bisogni umani basilari in modo giusto ed equo. In particolare le strategie economiche dovrebbero garantire i diritti all'acqua potabile, aria pulita, sicurezza alimentare, igiene sicura e di riparo.

Le Città sono luoghi di diversità umana, le loro politiche, strutture e istituzioni possono significativamente contribuire a nutrire, coesistere, stimolanti, sicure, articolate, compiute comunità.

Principio 3

Riconoscere il valore intrinseco della biodiversità e degli ecosistemi naturali, proteggendoli e recuperandoli.

Elaborazione

La natura è più che un bene a uso e consumo degli esseri umani. Noi condividiamo la terra con molte altre forme di vita che hanno il loro valore intrinseco. Esse esigono il nostro rispetto, sia che siano strettamente connesse a noi, sia che non lo siano.

È attraverso l'esperienza diretta con la natura che le persone capiscono il suo valore ed apprezzano maggiormente l'importanza di habitat ed ecosistemi sani. E' attraverso tale collegamento che ci si rende conto della necessità di gestire la nostra interazione con la natura in modo empatico.

Poiché come esseri umani abbiamo l'abilità di alterare gli habitat e persino di estinguere altre specie, allo stesso modo noi possiamo proteggere e recuperare la biodiversità. Perciò noi abbiamo la responsabilità di agire come dei custodi per la natura.

Principio 4

Rendere capaci le comunità di minimizzare la propria impronta ecologica.

Elaborazione

Le città consumano significative quantità di risorse ed hanno un grande impatto sull'ambiente ben più ampio di quanto esse possono gestire entro i loro confini. Questi andamenti insoste-

segue

segue

nibili hanno bisogno di essere sostanzialmente frenati ed eventualmente invertiti. Un modo per descrivere l'impatto di una città è quello di misurare la sua impronta ecologica. L'impronta ecologica di una città è una misura della pressione sulla natura che viene imposta dal venire incontro ai bisogni della popolazione.

Esso rappresenta l'area di territorio necessaria a sostenere i correnti livelli di consumo delle risorse e di rifiuti prodotti da quella popolazione. Ridurre l'impronta ecologica di una città è un contributo positivo verso la sostenibilità.

Come un sistema vitale, una comunità consuma materiali, acqua e risorse energetiche, trasformandole in forme fruibili, e genera rifiuti. Questo è il metabolismo della città. Rendere questo metabolismo più efficiente è essenziale alla riduzione dell'impronta ecologica della città. Nella riduzione dell'impronta, i problemi andranno risolti localmente ove possibile, evitando di trasferirli in altre collocazioni geografiche o alle future generazioni.

Principio 5

Basarsi sulle caratteristiche degli ecosistemi nello sviluppo e consolidamento di città sane e sostenibili

Elaborazione

Le città possono diventare più sostenibili modellando i processi urbani sui principi ecologici di forma e funzione, modelli attraverso cui agiscono gli ecosistemi naturali.

Le caratteristiche degli ecosistemi includono la diversità, l'adattabilità, l'interconnessione, la capacità di recupero, quella di rigenerazione e la simbiosi. Queste caratteristiche possono essere incorporate dalle città nello sviluppo di strategie capaci di renderle più produttive e rigenerative, producendo benefici ecologici, sociali ed economici.

Principio 6

Essere in grado di riconoscere e di costruire sulla base delle caratteristiche distintive delle città, inclusi i loro valori culturali ed umani, la loro storia e i loro sistemi naturali

Elaborazione

Ogni città ha un profilo distintivo di caratteristiche umane, culturali, storiche e naturali. Questo profilo fornisce indicazioni nel percorso verso la sostenibilità che sono contemporaneamente accettabili per i propri abitanti e compatibili con i loro valori, tradizioni, istituzioni e realtà ecologiche.

Costruire sulle caratteristiche esistenti aiuta a motivare e a mobilitare le risorse umane e fisiche delle città nel perseguimento dello sviluppo sostenibile e della riqualificazione.

Principio 7

Rafforzare il potere della gente e alimentare la partecipazione.

Elaborazione

Il viaggio verso la sostenibilità richiede un supporto ampio. Rafforzare il potere della gente mobilita conoscenza a livello locale e risorse e richiama il sostegno e la partecipazione attiva di tutti, soggetti che hanno bisogno di essere coinvolti in ogni fase, dalla pianificazione a lungo termine all'implementazione di soluzioni sostenibili.

La gente ha il diritto di essere coinvolta nelle decisioni che la riguardano. È necessario porre attenzione verso il rafforzamento del potere di coloro le cui voci non sono sempre ascoltate, come ad esempio i poveri.

segue

segue

Principio 8

Espandere e attivare le reti di cooperazione per lavorare verso un comune, futuro sostenibile.

Elaborazione

Rafforzare le reti esistenti e stabilire nuove reti di cooperazione tra città facilita il trasferimento delle conoscenze sostiene una costante crescita a livello ambientale.

I cittadini sono i piloti chiave della trasformazione delle città verso la sostenibilità. Ciò può essere perseguito con efficacia se la gente che vive nelle città è bene informata e può facilmente accedere alla conoscenza ed allo scambio di insegnamenti. Inoltre, l'energia ed il talento delle persone può essere valorizzato attraverso il lavoro comune nell'ambito, ad esempio di reti.

Vi è, inoltre, un valore tra città che si scambiano insegnamenti con altre città, che accrescono risorse per sviluppare strumenti per la sostenibilità, che sostengono e promuovono reti tra città e città e tra regioni. Queste reti possono servire da veicolo per lo scambio di informazioni e per l'incoraggiamento di sforzi comuni.

Principio 9

Promuovere sistemi di produzione e consumo sostenibili, attraverso un appropriato uso di tecnologie ambientalmente compatibili e un efficace gestione della domanda.

Elaborazione

Può essere utilizzata una quantità di modalità e strumenti per promuovere pratiche di sostenibilità.

La gestione della domanda, che include una valutazione accurata delle risorse naturali e della crescita della consapevolezza pubblica, è una strategia valida per sostenere consumi sostenibili. Questo approccio può anche procurare un risparmio significativo negli investimenti per le infrastrutture.

La produzione sostenibile può essere sostenuta dall'adozione di tecnologie ambientalmente compatibili che possono accrescere significativamente la prestazione ambientale. Queste tecnologie proteggono l'ambiente, sono meno inquinanti, utilizzano risorse in modo sostenibile, riciclano di più i loro rifiuti e prodotto e gestiscono tutti i rifiuti residui in una maniera più ambientalmente accettabile di quanto non facciano le tecnologie a cui esse vanno a sostituirsi.

Tecnologie ambientalmente compatibili possono anche essere utilizzate per guidare la riduzione degli impatti e accrescere il valore nel processo di una filiera produttiva e per far sì che il mercato abbracci il processo di amministrazione dei prodotti.

Principio 10

Rendere possibile un costante miglioramento, basato sulla misurabilità, la trasparenza e la buona governance.

Elaborazione

Una buona Governance urbana richiede robusti processi orientati al perseguimento della sostenibilità urbana attraverso un costante miglioramento. Mentre in alcuni settori i benefici possono essere progressivi, vi sono anche opportunità di fare miglioramenti sostanziali attraverso strategie, programmi e tecnologie innovativi.

Per gestire il processo di costante miglioramento, è necessario utilizzare indicatori significativi, definire obiettivi basati sul confronto, monitorare i progressi attraverso la definizione di pietre miliari da raggiungere per perseguire tali obiettivi.

Ciò facilita il progresso e la misurabilità e assicura una realizzazione efficace.

La trasparenza e l'apertura alla verifica sono parte di una buona Governance.

Lo scenario Europeo

Argomento	Soggetto promotore	Cosa
Sviluppo sostenibile e Agenda 21	Unione europea	Trattato di Amsterdam (1999)*
	Consiglio europeo	Strategia a lungo termine dell'Unione europea per lo Sviluppo sostenibile (2001)* Documento d'impegno sui target del WSSD (2002)*
	Governi Locali	"The local Agenda 21 Planning Guide" ICLEI (1996)
		Premio europeo città sostenibili (annuale)
Conferenze sulle città sostenibili (1994-2000) Documenti: Carta di Aalborg*, Carta di Lisbona, Appello di Hannover		
Ambiente	Unione europea	Quinto programma d'azione "Per uno sviluppo durevole e sostenibile" (1998)
		Sesto programma comunitario di azione in materia ambientale "Il nostro futuro, la nostra scelta" (2002)*
Partecipazione e informazione	Unione europea	Libro bianco sulla Governance (2002)*
		Convenzione di Aarhus (1998)*
Pianificazione	Unione europea	Direttiva EU 42/2001 CE sulla Valutazione Ambientale Strategica (2001)*
Monitoraggio e reporting	Commissione europea EEA Gruppo d'esperti sull'ambiente urbano Campagna europea città sostenibili	European Common Indicators -ECI (2000)*
Finanziamenti	Unione europea	Community framework for cooperation to promote sustainable Urban development*

* Per approfondimenti vedi il presente capitolo.

L'Europa e lo sviluppo sostenibile

Integrare l'ambiente nelle altre politiche: Il trattato di Amsterdam

Il trattato di Amsterdam, lanciato nel 1996 e ratificato da tutti gli stati membri dell'UE nel 1999 è l'atto che accoglie obiezioni quali quelle che rimproveravano l'UE di non essersi assunta espressamente gli impegni per uno sviluppo sostenibile che aveva sottoscritto nel 1992 a Rio, limitandosi ad un semplice riferimento allo sviluppo sostenibile rispettoso per l'ambiente.

Il trattato inserisce, innanzitutto, nel preambolo che riguarda gli obiettivi del trattato che istituisce la Comunità economica europea (Trattato di Maastricht), il concetto di sviluppo sostenibile; dichiara, inoltre, espressamente come lo sviluppo sostenibile e l'integrazione dell'ambiente nelle altre politiche siano obiettivi dell'Unione europea e come tale integrazione sia uno dei mezzi per promuovere uno sviluppo sostenibile.

Il Trattato stabilisce, infatti, che le esigenze connesse con la tutela ambientale "devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle altre politiche comunitarie" e definisce come tale integrazione sia la condizione indispensabile per una crescita sostenibile rispettosa dell'ambiente.

La Strategia dell'Unione Europea per lo sviluppo sostenibile

"Sviluppo sostenibile in Europa per un mondo migliore"

"Nei prossimi anni la strategia sullo sviluppo sostenibile dovrebbe fungere da catalizzatore per i politici e l'opinione pubblica, diventando uno dei motori della riforma istituzionale e del cambiamento dei comportamenti delle imprese e dei consumatori."

Nel giugno del 2001 il Consiglio Europeo di Göteborg approva **la Strategia a lungo termine dell'Unione europea per lo Sviluppo sostenibile**, proposta dalla Commissione Europea a seguito di un invito fatto dal Consiglio di Helsinki nel 1999.

La strategia, che rappresenta il contributo dell'UE al WSSD di Johannesburg, definisce obiettivi e misure per affrontare i gravi problemi che minacciano il benessere futuro della società europea.

Il documento contiene proposte concrete per attuare gli interventi programmati e per monitorarne la realizzazione e individua quattro settori di intervento prioritario:

- cambiamento climatico
- salute pubblica
- biodiversità
- trasporti

Cambiamento climatico:

Per limitare il fenomeno ed aumentare l'uso delle energie pulite l'UE propone:

- l'eliminazione entro il 2010 delle sovvenzioni per la produzione e il consumo di combustibili fossili (carbone e petrolio) responsabili dell'80% delle emissioni in atmosfera
- una nuova politica di tassazione dei prodotti energetici
- la promozione dell'uso di combustibili alternativi
- iniziative per migliorare l'efficienza energetica

Salute pubblica:

La strategia si orienta verso la sicurezza dei prodotti alimentari e l'eliminazione delle sostanze chimiche pericolose e prevede:

- l'istituzione, nel 2002, di un'Autorità per gli alimenti
- una nuova politica agricola premiante la qualità della produzione rispetto alla quantità
- l'informazione dei consumatori attraverso un sistema di etichettatura più comprensibile
- la soppressione delle sovvenzioni per il tabacco congiuntamente all'attivazione di aiuti per la riconversione del settore produttivo con attività sostitutive
- la promozione della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro

Biodiversità:

Il documento definisce le linee per la difesa dell'habitat naturale:

- riduzione delle flotte comunitarie di pescherecci ad un livello compatibile alla sostenibilità globale
- sviluppo di una nuova politica per la riduzione dei rifiuti
- la messa in opera entro il 2003 di una legislazione comunitaria in materia di responsabilità del prodotto

Trasporti:

- nuovo regime tariffario che tiene conto dell'impatto ambientale dei diversi mezzi di trasporto
- concentrazione degli investimenti sui trasporti pubblici ferroviari, le vie navigabili interne e il trasporto marittimo a corto raggio
- completa liberalizzazione dei mercati UE nel settore ferroviario ed aereo

Per il controllo dell'effettiva attuazione della strategia, la Commissione ha proposto la

predisposizione di alcuni strumenti, quali la revisione biennale della strategia comunitaria e l'istituzione di una "Tavola rotonda sullo sviluppo sostenibile", costituita da dieci esperti di varie discipline che rendono conto direttamente al Presidente della Commissione e la definizione di Indicatori quantitativi dei progressi compiuti. A seguito di ciò al Consiglio europeo di Barcellona del 15 e 16 marzo 2002 è stata adottata una lista di indicatori chiave per il monitoraggio dell'attuazione della Strategia europea di sviluppo sostenibile.

L'Europa dopo il World Summit on Sustainable Development

Il documento di impegno sui target del WSSD del Consiglio europeo

Subito successivamente al WSSD, il Consiglio Europeo (Ambiente) l'8 ottobre 2002, rende pubblico il documento "Sustainable Development Strategy on putting into practice the EU Strategy on SD and the environmental dimension of the Johannesburg commitments" con il quale riafferma l'impegno dell'EU sui target del WSSD.

Gli impegni del documento sono quelli di:

- Dimezzare entro il 2015 la % di popolazione senza accesso ad acqua potabile e servizi igienici, anche mediante il proprio progetto "Water for life"
- Ristabilire gli stock ittici tempestivamente e comunque non oltre il 2015
- Costituire una rete delle aree marine protette entro il 2012 anche applicando la direttiva Habitat alle acque europee
- Minimizzare gli effetti negativi significativi per la salute umana determinati dall'uso e dalla produzione di sostanze chimiche, entro il 2020, su una base scientifica sicura, facendo ricorso al principio precauzionale. La nuova strategia europea dovrà essere in azione entro il 2004.
- Ridurre significativamente il rateo di perdita di biodiversità entro il 2010, invertendo al più presto il trend corrente del degrado delle risorse naturali, facendo ricorso a piani e strategie nazionali e comunitarie per la biodiversità.

L'impegno dei Governi locali europei: le 10 riflessioni politiche chiave di Kolding

A seguito di ciò, un segnale significativo della risposta delle comunità locali europee al mandato di Johannesburg è stato quanto emerso dalla conferenza "Jo'burg+Europe" ²² organizzata dall'ICLEI e ospitata nella città danese di Kolding dal 3 al 6 novembre 2002.

La conferenza, che riuniva circa 200 rappresentanti dei governi regionali e locali eu-

²² http://www.iclei.org/johannesburg2002/followup/kolding/conference_report_final.pdf.

ropei, è stata una sorta di “ follow up” nel corso del quale sono stati sviluppati gli obiettivi, il programma e le altre informazioni utili per le Agende 21 locali.

Obiettivi della conferenza sono stati quelli:

- dello scambio di rapporti risultati e lezioni imparate al summit di Johannesburg, compreso la sessione dei governi locali
- La valutazione di tali risultati in relazione alle posizioni preparatorie degli attori europei e della commissione europea e specialmente in relazione al 6° programma europeo d’azione ambientale.
- La configurazione di conclusioni in merito alle azioni necessarie in particolare da parte dei governi locali europei riguardo ai risultati di Johannesburg
- Il prepararsi all’implementazione dei risultati del WSSD in Europa da parte dei Governi locali e dei loro partners
- Discutere l’avvio di “partenariati per l’implementazione” in Europa
- Attuali impegni per prossime azioni da parte degli attori coinvolti

Tale occasione di incontro e di scambio ha dato origine, tra le altre cose, ad un documento articolato in cui vengono evidenziati 10 “riflessioni politiche chiave” **the 10 Kolding key political reflections**, che dovrebbero essere considerate da tutte le sfere di governo impegnate ad accelerare la sostenibilità locale in Europa per la prossima decade.

I 10 punti di Kolding saranno sottoposti a considerazione in occasione del “Second board meeting” della Campagna europea città sostenibili, e serviranno da base del loro dialogo con le istituzioni europee.

Le 10 riflessioni politiche chiave di Kolding [1]

1. I Governi locali europei si uniscono nell’**“Azione locale 21”** come motto, mandato e movimento per il prossimo decennio, per creare comunità e città sostenibili, proteggendo nel contempo i beni globali comuni europei
2. I Governi locali europei esigeranno ulteriormente dai loro **governi nazionali di sostenere gli sforzi** a livello locale per raggiungere uno sviluppo sostenibile
3. Le strategie di sostenibilità locale per l’Europa confidano sul supporto europeo e nazionale all’A21L e richiedono **buona “governance”** a livello locale
4. Le strategie di sostenibilità locale per l’Europa richiedono il **rafforzamento del partenariato** pubblico-privato
5. Durante il prossimo decennio, **l’Agenda locale 21 dovrà essere integrata** in tutte le politiche e strategie locali.
6. Per promuovere l’integrazione dell’A21L o la sostenibilità entro tutte le strategie locali, risultano essere strumenti efficaci i **sistemi di gestione sostenibile o la gestione integrata delle risorse**.
7. gli **acquisti verdi** risultano essere un efficace strumento per lo sviluppo di sistemi di produzione e consumo sostenibili e debbono essere attivamente perseguiti da un numero sempre maggiore di autorità locali europee
8. La **gestione sostenibile dell’acqua e la protezione del clima** sono questioni che riguardano più livelli di governo, ivi compreso un ruolo attivo, riconoscibile e distinto dei governi locali
9. Le strategie europee di sostenibilità locale dovrebbero tener maggiormente in conto il fattore della **capacità di ripristino**
10. Schemi di sviluppo della **cooperazione intermunicipale** con altre autorità locali del mondo portano evidenti benefici

Agenda 21 locale in Europa: La Carta di Aalborg

CARTA DELLE CITTÀ EUROPEE PER UN MODELLO URBANO SOSTENIBILE

(Approvata dai partecipanti alla Conferenza europea sulle città sostenibili tenutasi ad Aalborg, Danimarca il 27 maggio 1994)

- Parte I Dichiarazione di principio: Le città europee per un modello urbano sostenibile
- Parte II La Campagna delle città europee sostenibili
- Parte III L'impegno nel processo d'attuazione dell'Agenda 21 a livello locale : piani locali d'azione per un modello urbano sostenibile

PARTE I

DICHIARAZIONE DI PRINCIPIO: LE CITTÀ EUROPEE PER UN MODELLO URBANO SOSTENIBILE

I.1 Il ruolo delle città europee

Le città europee firmatarie della presente carta affermano di essere appartenute nei secoli ad imperi, stati nazionali e regimi e di essere ad essi sopravvissute in quanto centri della vita sociale, supporto delle rispettive economie e custodi di un patrimonio fatto di cultura e tradizione. Assieme alle famiglie e alle collettività locali le città sono l'elemento fondamentale delle società e degli Stati e sono i centri in cui si sono sviluppati l'industria, l'artigianato, il commercio, l'istruzione e l'amministrazione.

Riconoscono la propria responsabilità, dovuta all'attuale stile di vita urbano, in particolare ai modelli di divisione del lavoro e delle funzioni, degli usi territoriali, dei trasporti, della produzione industriale e agricola, del consumo, delle attività ricreative e quindi al livello di vita, per quanto riguarda molti dei problemi ambientali che l'umanità si trova ad affrontare. Ciò assume particolare rilievo se si tiene presente che l'80% della popolazione europea vive in aree urbane. Constatano che gli attuali livelli di sfruttamento delle risorse dei paesi industrializzati non possono essere raggiunti dall'intera popolazione esistente e tantomeno dalle generazioni future senza distruggere il capitale naturale.

Sono convinte dell'impossibilità di arrivare ad un modello di vita sostenibile in assenza di collettività locali che si ispirino ai principi della sostenibilità. L'amministrazione locale si colloca ad un livello prossimo a quello in cui vengono percepiti i problemi ambientali e il più vicino ai cittadini, e condivide a tutti i livelli con i governi la responsabilità del benessere dei cittadini e della conservazione della natura. Le città svolgono pertanto un ruolo fondamentale nel processo di cambiamento degli stili di vita e dei modelli di produzione, di consumo e di utilizzo degli spazi.

I.2 Il concetto e i principi della sostenibilità

Le città riconoscono che il concetto dello sviluppo sostenibile fornisce una guida per commisurare il livello di vita alle capacità di carico della natura. Pongono tra i loro obiettivi giustizia sociale, economie sostenibili e sostenibilità ambientale. La giustizia sociale dovrà necessariamente fondarsi sulla sostenibilità e l'equità economica, per le quali è necessaria la sostenibilità ambientale.

Sostenibilità a livello ambientale significa conservare il capitale naturale. Ne consegue che il tasso di consumo delle risorse materiali rinnovabili, di quelle idriche e di quelle energetiche non deve eccedere il tasso di ricostituzione rispettivamente assicurato dai sistemi naturali e che il tasso di consumo delle risorse non rinnovabili non superi il tasso di sostituzione delle risorse rinnovabili sostenibili. Sostenibilità dal punto di vista ambientale significa anche che il tasso di emissione degli inquinanti non deve superare la capacità dell'atmosfera, dell'acqua e del suolo di assorbire e trasformare tali sostanze.

segue

segue

Inoltre, la sostenibilità dal punto di vista ambientale implica la conservazione della biodiversità, della salute umana e delle qualità dell'atmosfera, dell'acqua e dei suoli a livelli sufficienti a sostenere nel tempo la vita e il benessere degli esseri umani nonché degli animali e dei vegetali.

1.3 Strategie locali per un modello urbano sostenibile

Le città sono convinte di rappresentare la più ampia unità in grado di affrontare inizialmente i molti squilibri urbani, da quelli architettonici a quelli sociali, economici, politici, ambientali e delle risorse naturali che oggi affliggono il mondo e, al tempo stesso, la scala più piccola alla quale i problemi possono essere risolti positivamente in maniera integrata, olistica e sostenibile. Ogni città ha la sua specificità e pertanto occorre che ciascuna trovi la propria via alla sostenibilità. Il loro compito è quello di integrare i principi della sostenibilità nelle rispettive politiche e partire dalle risorse delle diverse città per costruire appropriate strategie locali.

1.4 La sostenibilità come processo locale e creativo per la ricerca dell'equilibrio

Le città riconoscono che la sostenibilità non rappresenta uno stato né una visione immutabili, ma piuttosto un processo locale, creativo e volto a raggiungere l'equilibrio che abbraccia tutti i campi del processo decisionale locale. Esso genera una continua verifica nella gestione delle città per individuare le attività che spingono il sistema urbano verso l'equilibrio e quelle che lo allontanano dall'equilibrio. Costruendo la gestione della città sulle informazioni raccolte attraverso tale processo, si comprende che la città funziona come un tutto organico e gli effetti di tutte le attività significative divengono manifesti. Grazie a tale processo la città e i cittadini possono effettuare scelte razionali. Una procedura di gestione che si fonda sulla sostenibilità consente di prendere decisioni non solo sulla base degli interessi degli attuali fruitori, ma anche delle generazioni future.

1.5 Risolvere i problemi attraverso soluzioni negoziate

Le città riconoscono che non si possono permettere di trasferire i problemi all'ambiente esterno né di lasciarli in eredità ai posteri. Pertanto i problemi e gli squilibri interni alle città devono essere ricondotti all'equilibrio nell'ambito del livello in cui si verificano o essere assorbiti da una più vasta entità a livello regionale o nazionale. Ciò corrisponde al principio della risoluzione dei problemi attraverso soluzioni negoziate. L'applicazione di tale principio lascerà ad ogni città ampia libertà di stabilire la natura delle proprie attività.

1.6 L'economia urbana verso un modello sostenibile.

Le città riconoscono che il capitale di risorse naturali, atmosfera, suolo, acqua e foreste, è divenuto il fattore limitante del loro sviluppo economico e che pertanto è necessario investire in questo capitale. Ciò comporta in ordine di priorità:

- investire nella conservazione del rimanente capitale naturale, ovvero acque di falda, suoli, habitat per le specie rare;
- favorire la crescita del capitale naturale riducendo l'attuale livello di sfruttamento, in particolare per quanto riguarda le energie non rinnovabili;
- investire per ridurre la pressione sul capitale di risorse naturali esistenti attraverso un'espansione di quelle destinato ad usi antropici, ad esempio gli spazi verdi per attività ricreative all'interno delle città, in modo da ridurre la pressione sulle foreste naturali;
- migliorare l'efficienza dell'uso finale dei prodotti, ad esempio utilizzando edifici efficienti dal punto di vista energetico e modalità di trasporto urbano non nocive per l'ambiente.

segue

segue

1.7 L'equità sociale per un modello urbano sostenibile

Le città sono consapevoli del fatto che i poveri costituiscono le principali vittime dei problemi ambientali (inquinamento acustico ed atmosferico causato dal traffico, carenza di spazi ricreativi, abitazioni malsane, carenza di spazi all'aperto) e al tempo stesso sono la parte della popolazione che dispone di meno possibilità per risolvere tali problemi. L'ineguale distribuzione della ricchezza è causa di comportamenti insostenibili e, al tempo stesso, della rigidità a modificarli. Le città intendono integrare i bisogni sociali fondamentali dei cittadini, di adeguati programmi sanitari, occupazionali ed abitativi, con la protezione ambientale. Esse intendono imparare dalle iniziali esperienze di stili di vita sostenibili in modo da poter agire per il miglioramento della qualità della vita dei cittadini piuttosto che favorire semplicemente una massimizzazione dei consumi.

1.8 Modelli sostenibili di uso del territorio

Le città riconoscono l'importanza dell'adozione da parte degli enti locali di efficienti politiche di pianificazione dello sviluppo degli usi territoriali che comprendano una valutazione ambientale strategica di tutti i progetti. Esse approfitteranno dei vantaggi di scala per fornire trasporti pubblici ed energia in modo efficiente grazie all'elevata densità, mantenendo al tempo stesso una dimensione umana dello sviluppo. Sia nell'attuazione di programmi di restauro urbano nelle aree cittadine, sia nella pianificazione di nuovi quartieri si punterà a sviluppare molteplici funzioni in modo da ridurre il bisogno di mobilità. Il concetto di equa interdipendenza regionale dovrebbe consentire di equilibrare i flussi tra città e campagna e impedire alle città il puro sfruttamento delle risorse delle aree circostanti.

1.9 Modelli sostenibili di mobilità urbana

Le città si impegneranno per migliorare l'accessibilità e sostenere il benessere sociale e lo stile di vita urbano pur riducendo la mobilità. E' divenuto ormai imperativo per una città sostenibile ridurre la mobilità forzata e smettere di promuovere e sostenere l'uso superfluo di veicoli a motore. Sarà data priorità a mezzi di trasporto ecologicamente compatibili (in particolare per quanto riguarda gli spostamenti a piedi, in bicicletta e mediante mezzi pubblici) e sarà messa al centro degli sforzi di pianificazione la realizzazione di una combinazione di tali mezzi. I mezzi di trasporto individuali dovrebbero avere nelle città solo una funzione ausiliaria per facilitare l'accesso ai servizi locali e mantenere le attività economiche della città.

1.10 Responsabilità riguardanti il clima a livello planetario

Le città sono consapevoli del fatto che i gravi rischi che il riscaldamento del globo terrestre presenta sia per l'ambiente naturale che per quello antropizzato, nonché per le generazioni future, richiedono una risposta che sia in grado di stabilizzare e successivamente ridurre le emissioni di gas serra nell'atmosfera nel più breve tempo possibile. Pari importanza riveste la protezione delle risorse mondiali in termini di biomassa, quali le foreste e il fitoplancton, che svolgono un ruolo essenziale nel ciclo del carbonio del nostro pianeta. L'abbattimento delle emissioni generate da combustibili fossili richiederà politiche ed iniziative basate su una adeguata comprensione delle alternative e dell'ambiente urbano in quanto sistema energetico. Le fonti rinnovabili di energia rappresentano la sola alternativa sostenibile.

1.11 Prevenzione dell'inquinamento degli ecosistemi

Le città sono consapevoli del fatto che sempre maggiori quantità di sostanze tossiche e nocive vengono riversate nell'atmosfera, nell'acqua, nel suolo e nel cibo e costituiscono pertanto una crescente minaccia alla salute umana e agli ecosistemi. Sarà fatto ogni sforzo per impedire ulteriori inquinamenti e prevenirli alla fonte.

segue

I.12 L'autogoverno locale come preconditione

Le città ritengono di possedere la forza, la conoscenza e il potenziale creativo per sviluppare modi di vita sostenibili e progettare e gestire le città compatibilmente con un modello urbano sostenibile. I rappresentanti democraticamente eletti delle collettività locali sono pronti ad assumersi la responsabilità di riorganizzare le città in base a criteri di sostenibilità. La capacità delle città di raccogliere questa sfida dipende dai diritti di autogoverno che vengono loro riconosciuti a livello locale conformemente al principio della sussidiarietà. È essenziale che gli enti locali dispongano di poteri sufficienti e di una base finanziaria solida.

I.13 Il ruolo fondamentale dei cittadini e il coinvolgimento della Comunità

Le città s'impegnano a rispettare le raccomandazioni dell'Agenda 21, il documento chiave approvato all'Earth Summit di Rio de Janeiro, affinché i progetti dell'Agenda 21 a livello locale vengano sviluppati in collaborazione con tutti i settori delle rispettive collettività: cittadini, attività economiche, gruppi di interesse. Esse riconoscono la necessità enunciata nel Quinto programma di azione a favore dell'ambiente dell'Unione europea "Per uno sviluppo durevole e sostenibile" di condividere le responsabilità dell'attuazione del programma tra tutti i settori della Comunità. Esse fonderanno pertanto la loro azione sulla cooperazione fra tutti gli attori interessati e faranno sì che tutti i cittadini e i gruppi interessati abbiano accesso alle informazioni e siano messi in condizioni di partecipare al processo decisionale locale. Esse si preoccupano di predisporre opportunità di educazione e formazione alla sostenibilità non solo per i cittadini ma anche per i rappresentanti eletti e i funzionari degli enti locali.

I.14 Strumenti amministrativi e di gestione urbana per l'attuazione di un modello sostenibile

Le città si impegnano ad utilizzare gli strumenti tecnici e politici disponibili per attuare un approccio alla gestione urbana che tenga conto degli ecosistemi. Si farà ricorso ad una vasta gamma di strumenti tra i quali quelli necessari per la raccolta e il trattamento dei dati ambientali e la pianificazione ambientale; strumenti normativi, economici e di informazione quali direttive, imposte e tasse; nonché meccanismi che contribuiscano ad accrescere la consapevolezza dei problemi e prevedano la partecipazione dei cittadini. Si cercherà di istituire nuovi sistemi di contabilità ambientale che consentano di gestire le risorse naturali in maniera economica analogamente alla gestione del denaro, risorsa artificiale per eccellenza.

Le città sono coscienti di dover basare le proprie attività decisionali e di controllo, in particolare per quanto riguarda i sistemi di monitoraggio ambientale, di valutazione degli impatti, nonché quelli relativi alla contabilità, al bilancio, alla revisione e all'informazione, su diversi tipi di indicatori, compresi quelli relativi alla qualità dell'ambiente urbano, ai flussi urbani, ai modelli urbani e, ancor più importante, su indicatori di sostenibilità dei sistemi urbani.

Le città riconoscono che in molte città europee è già stata adottata con successo un'ampia gamma di politiche e di attività che hanno dato positivi risultati dal punto di vista ecologico. Tuttavia tali strumenti, pur concorrendo alla riduzione delle pressioni in direzione insostenibile, non comportano di per sé un'inversione di marcia della società in direzione della sostenibilità. Le città, ancora una volta, con la loro solida base ecologica attuale, si trovano in ottima posizione per compiere il passo decisivo e integrare tali politiche ed attività nel processo amministrativo per gestire le economie urbane locali attraverso un ampio processo improntato alla sostenibilità. Nell'ambito di tale processo le città sono chiamate a sviluppare le proprie strategie, ad attuarle e a scambiarsi reciprocamente informazioni ed esperienze.

segue

PARTE II LA CAMPAGNA DELLE CITTÀ EUROPEE SOSTENIBILI

Le città europee firmatarie della presente carta si muoveranno di concerto verso un modello sostenibile grazie ad un processo di apprendimento basato sull'esperienza e sugli esempi locali che hanno dato risultati positivi. Esse si stimoleranno a vicenda ad adottare piani di azione di lungo periodo a livello locale (programmi locali dell'Agenda 21), rafforzando a tal fine la cooperazione tra gli enti locali e inserendo tale processo nel quadro degli interventi dell'Unione europea a favore dell'ambiente urbano.

Si dà pertanto avvio alla Campagna delle città europee sostenibili volta a incoraggiare e a sostenere le città che perseguono attivamente un modello urbano sostenibile. La fase iniziale di tale campagna avrà una durata di due anni, al termine della quale sarà effettuata una valutazione dei risultati ottenuti nell'ambito della II Conferenza delle città europee sostenibili, che sarà organizzata nel 1996.

Tutti gli enti locali, a livello comunale o regionale e tutte le reti europee degli enti locali sono invitati ad unirsi alla campagna approvando e sottoscrivendo la presente carta.

Tutte le principali reti europee degli enti locali sono invitate a prendere parte al coordinamento della campagna. Sarà istituito un comitato di coordinamento formato dai rappresentanti di tali reti. Sarà inoltre trovato un accordo per quegli enti locali che non partecipano ad alcuna rete.

La campagna prevede come principali attività:

- favorire il sostegno reciproco tra le città europee per quanto riguarda la progettazione, lo sviluppo e l'applicazione di politiche orientate alla sostenibilità;
- raccogliere e diffondere informazioni sugli esempi positivi a livello locale;
- promuovere il principio della sostenibilità presso altri enti locali;
- aumentare il numero di città che sottoscrivono la carta;
- organizzare annualmente un premio per la "città sostenibile";
- fornire alla Commissione europea suggerimenti relativi alle varie politiche;
- fornire materiale per le relazioni sulle città sostenibili del gruppo di esperti per l'ambiente urbano;
- sostenere gli amministratori locali nell'attuazione delle raccomandazioni e norme emanate in questo settore dall'Unione europea;
- pubblicare un bollettino di informazione della campagna.

Tali attività richiedono l'istituzione di un coordinamento della campagna. Altre organizzazioni sono invitate a sostenere attivamente la campagna.

PARTE III L'IMPEGNO NEL PROCESSO D'ATTUAZIONE DELL'AGENDA 21 A LIVELLO LOCALE: PIANI LOCALI D'AZIONE PER UN MODELLO URBANO SOSTENIBILE

Le città europee firmatarie della presente carta si impegnano, sottoscrivendo la presente carta e partecipando alla campagna delle città europee sostenibili, a promuovere, nelle rispettive collettività, il consenso sull'Agenda 21 a livello locale entro la fine del 1996, in conformità con quanto stabilito dall'articolo 28 dell'Agenda 21 concordata all'Earth Summit tenutosi a Rio nel giugno 1992. I singoli piani locali di azione contribuiranno all'attuazione del Quinto programma di azione a favore dell'ambiente dell'Unione europea "Per uno sviluppo durevo-

segue

segue

le e sostenibile". Il processo legato all'Agenda 21 a livello locale si svilupperà lungo le linee indicate nella prima parte della presente carta.

Si propone che il processo di definizione dei piani locali di azione comprenda le seguenti fasi:

- individuazione degli schemi finanziari e di programmazione esistenti nonché di ogni altro piano e programma;
- individuazione sistematica, da realizzarsi facendo ampio ricorso alla consultazione dei cittadini, dei problemi e delle rispettive cause;
- attribuzione di priorità per affrontare i problemi individuati;
- formazione di un punto di vista comune per quanto riguarda un modello sostenibile di collettività attraverso un processo di partecipazione che coinvolga tutti i settori interessati;
- valutazione delle opzioni strategiche alternative;
- adozione di piani locali di azione a lungo termine orientati alla sostenibilità e che comprendano obiettivi misurabili;
- programmazione dell'attuazione del piano, compresa la realizzazione di uno scadenario e l'attribuzione delle diverse responsabilità tra le parti;
- istituzione di sistemi e procedure di relazione e monitoraggio dell'attuazione del piano.

Occorrerà esaminare se i meccanismi decisionali interni ai vari enti locali sono adatti e sufficientemente efficienti da consentire lo sviluppo del processo relativo all'Agenda 21 a livello locale, ivi compresi i piani locali di azione a lungo termine orientati alla sostenibilità. Potrebbero essere necessari degli sforzi per migliorare le capacità degli enti in questione prevedendo in particolare il riesame degli accordi politici, delle procedure amministrative, delle attività sociali e interdisciplinari, della disponibilità di risorse umane e cooperazione tra i diversi enti locali, ivi comprese le associazioni e le reti.

Firmato ad Aalborg, Danimarca, il 27 maggio 1994

La Politica Ambientale europea: il 6° programma quadro

Il 2002 in Europa vede la decisione del Parlamento europeo e del Consiglio sul "**Sesto programma comunitario di azione in materia ambientale**"²³.

Il sesto Programma è un programma decennale che a partire dal 2002 definisce gli obiettivi ambientali che dovranno essere raggiunti entro il 2012 dalle istituzioni europee attraverso la predisposizione di appositi strumenti, tenendo conto del principio di sussidiarietà e dei diversi contesti e situazioni nell'ambito della Comunità.

Il Programma promuove l'integrazione delle disposizioni in materia ambientale in tutte le politiche e azioni comunitarie definendo obiettivi ambientali e, se del caso, traguardi e scadenze di cui tener conto nei rilevanti settori. Promuove, inoltre, l'adozione di politiche per uno sviluppo sostenibile nei paesi candidati all'adesione.

²³ Decisione N. 1600/2002/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 22 luglio 2002 che istituisce il sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente - GUCE L242/1 <http://europa.eu.int/eur-lex/it/index.html>.

Dopo i primi quattro anni la Commissione procede all'esame, attraverso indicatori, dello stato di attuazione del programma e dei risultati ottenuti, apportando eventuali o opportune modifiche al documento.

Il programma rivolge una particolare attenzione al principio "chi inquina paga" alla prevenzione e al principio di precauzione e indica le priorità per la dimensione ambientale della strategia di sviluppo sostenibile con particolare attenzione ai settori:

- *cambiamenti climatici,*
- *natura e biodiversità,*
- *ambiente e salute e qualità della vita,*

per ciascuno di questi settori indica obiettivi e alcuni traguardi, considerati essi stessi indicatori dei livelli da realizzare, ed individua specifiche azioni.

Approfondimenti

Sintesi del sesto programma quadro

Il Programma incentiva:

- il ruolo positivo e costruttivo dell'Unione Europea quale partner guida nella protezione dell'ambiente globale e nel perseguimento di uno sviluppo sostenibile;
- lo sviluppo di un partenariato globale per l'ambiente e lo sviluppo sostenibile
- l'integrazioni delle considerazioni esterne e degli obiettivi in materia di ambiente in tutti gli aspetti delle relazioni esterne della comunità.

Il programma punta:

- A porre in evidenza i cambiamenti climatici come sfida principale per i prossimi 10 anni, oltre a contribuire all'obiettivo a lungo termine, di stabilizzare le concentrazioni dei gas a effetto serra nell'atmosfera ad un livello tale da escludere qualsiasi pericolosa interferenza delle attività umane sul sistema climatico. A questo fine, il Programma si prefigge l'obiettivo a lungo termine di limitare a 2°C l'aumento globale massimo della temperatura rispetto ai livelli del periodo preindustriale e di mantenere la concentrazione di CO₂ al di sotto di 550 ppm.
- A tutelare, conservare, ripristinare e sviluppare il funzionamento dei sistemi naturali, degli habitat naturali e della flora e della fauna selvatiche allo scopo di arrestare la desertificazione e la perdita della biodiversità, compresa la diversità delle risorse genetiche, nell'Unione europea e su scala mondiale.
- A contribuire ad un elevato livello di qualità della vita e di benessere sociale per i cittadini, attraverso un ambiente in cui il livello dell'inquinamento non provochi effetti nocivi per la salute umana e l'ambiente attraverso uno sviluppo sostenibile
- A garantire una migliore efficienza e gestione delle risorse e dei rifiuti ai fini del passaggio a modelli di produzione e consumo più sostenibili, dissociando, pertanto, l'impiego delle risorse e la produzione dei rifiuti dal tasso di crescita economica, e cercando di garantire che il consumo di risorse rinnovabili e non rinnovabili non superi la capacità di carico dell'ambiente.

segue

segue

Gli Approcci strategici del Programma per la realizzazione degli obiettivi ambientali:

1. Sviluppare la nuova normativa comunitaria
2. Incentivare l'attuazione e l'applicazione più efficace della normativa
3. Proseguire le iniziative per integrare le disposizioni in materia di ambiente nella elaborazione, definizione e attuazione delle politiche e delle attività comunitarie nei vari settori
4. Promuovere modelli di consumo e di produzione sostenibili per internalizzare gli impatti ambientali positivi e negativi attraverso una combinazione di strumenti, compresi strumenti di mercato ed economici
5. Migliorare il partenariato con le imprese e le organizzazioni che le rappresentano, coinvolgere le parti sociali, i consumatori, migliorare la prestazione ambientale delle imprese e perseguire modelli di produzione sostenibili
6. Garantire che i singoli consumatori, le imprese e gli enti pubblici dispongano di migliori informazioni sui processi e sui prodotti in termini di impatto ambientale per raggiungere modelli di consumo sostenibili.
7. Sostenere l'integrazione delle considerazioni ambientali nel settore finanziario.
8. Creare un regime comunitario in materia di responsabilità.
9. Migliorare la cooperazione e il partenariato con i gruppi di consumatori e le NGO e favorire una maggiore comprensione delle tematiche ambientali e la relativa partecipazione da parte dei cittadini europei.
10. Incentivare e promuovere l'uso e la gestione efficaci e sostenibili del territorio e del mare tenendo conto delle considerazioni ambientali.

La Governance: Il libro bianco

La Partecipazione dei cittadini alle politiche europee

La riforma della *Governance*, che tratta del modo in cui l'Unione europea esercita i poteri ad essa conferiti dai suoi cittadini, è uno dei quattro obiettivi strategici presentati dall'Unione Europea nel 2000.

Tale impegno si è concretizzato nell'elaborazione del **Libro bianco sulla Governance**.²⁴

Il libro bianco sulla Governance propone una maggiore apertura nel processo di elaborazione delle politiche dell'Unione Europea, finalizzato a garantire una partecipazione più ampia dei cittadini e delle organizzazioni nella definizione e presentazione di tali politiche. Proposto in bozza nel 2001, il Libro bianco ha accolto osservazioni fino a marzo 2002.

Incoraggiando ad una maggiore apertura e responsabilizzazione delle parti in causa, il documento proposto ha l'intento di rendere percepibile ai cittadini europei il fatto che gli Stati membri, operando assieme all'interno dell'Unione, possono offrire risposte più efficaci alle loro preoccupazioni.

²⁴ UE-Commissione delle comunità europee, *La governance europea, un libro bianco*, Bruxelles 2001 http://europa.eu.int/eur-lex/it/com/cnc/2001/com2001_0428it02.pdf.

I cambiamenti proposti dal libro bianco sulla governance riguardano un impegno ad integrare i mezzi di azione delle politiche dell'EU con strumenti di tipo non legislativo. Tale impegno è finalizzato a:

1. una maggiore partecipazione ed apertura, per favorire la quale l'Unione si impegna:

- A fornire informazioni on-line aggiornate in tutte le fasi dei processi decisionali.
- Ad interagire più strettamente con le autorità regionali e locali e con la società civile, attraverso un dialogo più sistematico con i rappresentanti delle autorità regionali e locali, tramite associazioni nazionali ed europee, sin dalla prima fase dell'elaborazione delle politiche.
- A introdurre una maggiore flessibilità nelle modalità esecutive della normativa comunitaria, che tenga conto delle specificità regionali e locali
- A definire pubblici criteri di qualità (standard minimi) da rispettare nelle consultazioni sulle politiche europee
- Ad istruire accordi di partenariato che vadano oltre gli standard minimi, in determinati settori, nei quali la Commissione stessa si impegnerà a procedere ad altre consultazioni in cambio di maggiori garanzie di apertura e rappresentatività delle organizzazioni consultate.

2. Un miglioramento delle politiche, delle normative comunitarie, dei loro risultati ed un aumento della credibilità dell'Unione e delle sue istituzioni che prevede tra le altre cose:

- La semplificazione del diritto comunitario vigente e l'incoraggiamento degli stati membri ad operare un'analogia semplificazione delle normative nazionali che danno attuazione alle disposizioni dell'UE

3. La ridefinizione del ruolo delle istituzioni ove le istituzioni dell'Unione e gli Stati membri sono chiamati ad operare in concerto per elaborare una strategia politica globale attraverso diversi impegni della Commissione.

Nel Libro bianco, vengono definiti i principi alla base della buona *governance* e dei cambiamenti proposti nel libro stesso: **Apertura, Partecipazione, Responsabilità, Efficacia, Coerenza**. Questi principi, considerati alla base della democrazia e del principio di legalità negli Stati membri, sono considerati anche principi ispiratori per tutti i livelli di governo: globale, europeo, nazionale, regionale e locale.

Approfondimenti

I principi della buona governance

Dal Libro Bianco sulla Governance - Commissione delle Comunità Europee

Apertura. Le istituzioni devono operare in modo più aperto: assieme agli Stati membri, devono adoperarsi attivamente per spiegare meglio, con un linguaggio accessibile e comprensibile al grande pubblico, che cosa fa l'Unione europea e in che consistono le decisioni che essa adotta. Questo principio riveste particolare importanza se si vuole accrescere la fiducia dei cittadini in istituzioni complesse.

Partecipazione. La qualità, la pertinenza e l'efficacia delle politiche dell'Unione dipendono dall'ampia partecipazione che si saprà assicurare lungo tutto il loro percorso, dalla prima elaborazione all'esecuzione. Con una maggiore partecipazione sarà possibile aumentare la fiducia nel risultato finale e nelle istituzioni da cui emanano tali politiche. Perché ci sia una maggiore partecipazione, è indispensabile che le amministrazioni centrali cerchino di interessare i cittadini all'elaborazione e all'attuazione delle politiche dell'Unione.

Responsabilità. I ruoli all'interno dei processi legislativi ed esecutivi vanno definiti con maggiore chiarezza. Ogni istituzione dell'UE deve spiegare qual è il suo ruolo in Europa e deve assumerne la responsabilità. Ma vi è esigenza di maggiore chiarezza e maggiore responsabilità anche da parte degli Stati membri e di tutti coloro che partecipano, a qualsiasi livello, all'elaborazione e all'attuazione delle politiche dell'Unione.

Efficacia. Le politiche dell'UE devono essere efficaci e tempestive, producendo i risultati richiesti in base a obiettivi chiari, alla valutazione del loro impatto futuro e, ove possibile, delle esperienze acquisite in passato. Per la loro efficacia, è necessario inoltre che le politiche siano attuate secondo proporzionalità e le decisioni siano adottate al livello più opportuno.

Coerenza. Le politiche e gli interventi dell'Unione devono essere coerenti e di facile comprensione. Si avverte una crescente esigenza di coerenza: la gamma dei compiti da assolvere è andata ampliandosi; l'allargamento dell'Unione accentuerà le differenze; sfide quali il cambiamento climatico e il calo demografico superano i confini delle politiche settoriali sulle quali si è costruita l'Unione; le autorità regionali e locali sono sempre più coinvolte nelle politiche dell'UE. La coerenza richiede una leadership politica e una decisa assunzione di responsabilità da parte delle istituzioni, così da assicurare un'impostazione coerente all'interno di un sistema complesso. Ciascuno di questi principi è importante di per se stesso. Ma nessuno di essi può essere conseguito con azioni separate.

Non è più possibile garantire l'efficacia delle politiche dell'Unione senza un maggior coinvolgimento di tutti nella loro elaborazione, applicazione ed attuazione.

L'applicazione di questi cinque punti va a sostegno dei principi di **proporzionalità e di sussidiarietà**.

Dalla prima elaborazione di una politica fino alla sua esecuzione, la scelta del livello al quale intervenire (dal livello comunitario a quello locale) e degli strumenti da utilizzare deve essere proporzionata agli obiettivi perseguiti. Ciò significa che quando si avvia un'iniziativa è fondamentale verificare sistematicamente

- a. se un'azione pubblica è veramente necessaria,
- b. se il livello europeo è quello più opportuno
- c. se le misure proposte sono proporzionate agli obiettivi.

segue

segue

Anche l'Unione cambia. I settori di sua competenza spaziano dalla politica estera alla difesa, dall'immigrazione alla lotta contro la criminalità.

L'Unione sta ampliandosi, con la prevista adesione di nuovi membri, e non sarà più giudicata soltanto per la sua capacità di eliminare le barriere agli scambi o di portare a compimento il mercato unico: la sua legittimità dipende oggi dalla partecipazione e dal coinvolgimento di tutti. Ciò significa che il modello lineare, secondo il quale le politiche sono adottate ed imposte dall'alto, deve essere sostituito con un "circolo virtuoso", basato sul feedback, sulle reti e su una partecipazione a tutti i livelli, dalla definizione delle politiche fino alla loro attuazione."

La partecipazione dei cittadini e informazione: La Convenzione di Aarhus

(Overo il Diritto dei cittadini all'informazione, alla partecipazione alla giustizia in materia ambientale.)

La convenzione di Aarhus "Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione dei cittadini e l'accesso alla giustizia in materia ambientale", sottoscritta in Danimarca, il 25 giugno 1998, ratificata da 39 Stati membri della Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite (UNECE), l'Unione Europea e alcuni paesi dell'ex Unione sovietica, è entrata in vigore il 30 ottobre del 2001.

La Convenzione rappresenta uno strumento internazionale significativo per la sensibilizzazione e il coinvolgimento della società civile sulle tematiche ambientali; l'Italia, fortemente impegnata nella sua attuazione sul piano sia nazionale che internazionale, detiene la Presidenza del Comitato direttivo ("Bureau") della Convenzione.

In occasione della sua entrata in vigore Kofi Annan, segretario generale dell'ONU, ha considerato la Convenzione come "la più ambiziosa impresa di democrazia ambientalista realizzata sotto gli auspici delle Nazioni Unite", Altero Matteoli, attuale Ministro italiano dell'Ambiente e della tutela del territorio, ha dichiarato che: "La Convenzione di Aarhus è lo strumento più avanzato al mondo nella promozione dei diritti del popolo a giocare un ruolo attivo nella creazione di una società più ecologicamente sostenibile".

La Convenzione di Aarhus assume come presupposti il primo principio della Dichiarazione di Stoccolma sull'ambiente Umano, il decimo principio della dichiarazione di Rio su Ambiente e sviluppo, nonché le risoluzioni 37/7 del 28 ottobre dell'Assemblea Generale sulla Carta Mondiale per la Natura e la 45/94 del 14.12.90 e la Dichiarazione europea su Ambiente e salute adottata dall'OMS alla prima conferenza su ambiente e salute (Francoforte sul Meno, Germania, 8.12.89).

Con la sottoscrizione della Convenzione i Paesi firmatari, si impegnano a garantire:

- 1. i diritti di accesso all'informazione,**
- 2. la partecipazione pubblica nel processo decisionale,**
- 3. l'accesso alla giustizia in materia ambientale,**

attraverso questi tre percorsi si impegnano a proteggere il diritto di ogni persona presente e delle future generazioni, di vivere in un ambiente adeguato alla propria salute e benessere.

Per ognuno di questi tre aspetti, considerati i pilastri della democrazia ambientale, la Convenzione stabilisce impegni e diritti delle parti, ossia dei cittadini e dei Governi nazionali e Regionali di ogni Paese.

Approfondimenti

Impegni e diritti sanciti dalla convenzione di Aarhus

1. Garantire ai cittadini l'accesso alle informazioni ambientali

La Convenzione ribadisce il diritto democratico dei cittadini di accedere alle informazioni di cui fanno richiesta e il dovere delle autorità pubbliche di divulgare tali informazioni.

Tale diritto viene esercitato alle seguenti condizioni:

- Che le autorità siano effettivamente in possesso dei documenti
- Che le informazioni siano aggiornate ed affidabili, rilasciate in termini ragionevoli e senza costi onerosi.

Il rifiuto nel fornire l'informazione si considera ammissibile nei casi di:

- richiesta abusiva, generica, relativa a un documento in corso di elaborazione o non posseduto,
- tutela del segreto delle deliberazioni delle pubbliche autorità, della difesa nazionale, della pubblica sicurezza, del buon funzionamento della giustizia, del segreto commerciale/industriale, dei diritti di proprietà, del carattere confidenziale dei documenti

Per la divulgazione delle informazioni viene inoltre richiesto che le istituzioni assumano un ruolo attivo e comunicativo, attraverso

- il rispetto del principio dell'immediatezza
- la creazione di reti automatizzate delle informazioni.

2. Favorire la Partecipazione pubblica in decisioni su attività specifiche in materia di ambiente

2.1 Partecipazione ai piani, ai programmi ed alle politiche in materia ambientale,

2.2 Partecipazione pubblica durante la preparazione di decreti esecutivi e/o strumenti normativi legalmente vincolanti e di applicazione generica

La Convenzione, pur lasciando libertà di valutare caso per caso secondo la normativa nazionale, stabilisce il diritto, per il pubblico interessato, di essere informato sin dai primi momenti del processo decisionale in materia ambientale e di partecipare ai processi decisionali relativi all'autorizzazione di determinate attività, per lo più di natura industriale, aventi impatto ambientale significativo, nonché all'elaborazione di piani, programmi, politiche e atti normativi adottati dalle autorità pubbliche.

Nel corso dei processi decisionali gli interessati hanno la possibilità di presentare osservazioni, di cui le autorità pubbliche devono tener conto.

3. Accesso alla giustizia in materia ambientale

Nel caso che i cittadini ritengano che la loro richiesta di informazioni sia stata ignorata oppure rifiutata ingiustamente, oppure per denunciare la violazione della normativa ambientale da parte di soggetti pubblici e privati, i cittadini stessi potranno ricorrere a procedure di revisione amministrativa e giurisdizionale, sollecite e senza alcun onere finanziario per la riesamina.

La Pianificazione: La Valutazione Ambientale Strategica

La metodologia VAS, Valutazione Ambientale Strategica, è da anni considerata un importante strumento di valutazione. Già da tempo, nell'ambito della regolamentazione dei fondi strutturali infatti, particolare rilevanza è attribuita alla valutazione ambientale dei piani e dei programmi da presentare ai finanziamenti comunitari.

Con la **Direttiva "EU 42/2001 CE"** ²⁵ sulla VAS, l'Unione europea, ha inteso garantire che in sede di pianificazione e prima della definitiva adozione degli stessi piani, siano valutate ed identificate correttamente le eventuali conseguenze ambientali delle scelte fatte.

"La Valutazione ambientale costituisce un importante strumento per l'integrazione delle considerazioni di carattere ambientale nell'elaborazione e nell'adozione di taluni piani e programmi che possono avere effetti significativi sull'ambiente negli Stati membri, in quanto garantisce che gli effetti dell'attuazione dei piani e dei programmi in questione siano presi in considerazione durante la loro elaborazione e prima della loro adozione".

Frutto di un lungo dibattito iniziato nel 1996, che ha condotto tutti gli stati membri ad un accordo sul testo, in seguito alla sua pubblicazione, la direttiva dà agli stati membri stessi tre anni di tempo, fino al 2004, affinché essa possa essere integrata nei sistemi legislativi nazionali in materia ambientale.

La direttiva fissa un quadro minimo per la valutazione ambientale che sancisce i principi generali del sistema di VAS, lasciando agli stati membri il compito di definire i dettagli procedurali secondo il principio di sussidiarietà.

Fondata sull'obiettivo di garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente, contribuendo all'integrazione di considerazioni ambientali in sede pianificatoria per promuovere lo sviluppo sostenibile, la direttiva richiama alla necessità di redigere un rapporto ambientale da sottoporre a consultazione delle autorità e di tutto il pubblico interessato all'iter decisionale e nel caso a consultazione transfrontaliera.

Una volta adottato il piano dovrà essere messo a disposizione congiuntamente a:

- una dichiarazione di sintesi che illustra le modalità di considerazione degli aspetti ambientali
- un documento che riporti i risultati della consultazione
- le motivazioni della scelta
- le misure adottate per il monitoraggio.

²⁵ G.U. L197/30 del 21.7.2001 dir.2001/42/CE del 27.6.01 concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente.

Il Monitoraggio e il Reporting: Gli indicatori comuni europei ECI

Il progetto di definizione di indicatori comuni europei di sviluppo sostenibile (ECI) è un'iniziativa indirizzata al monitoraggio della sostenibilità a livello locale, portato avanti da un gruppo di esperti e di rappresentanti di comunità locali europee.

L'idea progettuale, realizzata grazie ad un partenariato di diverse organizzazioni ed autorità locali, è un'iniziativa congiunta della Commissione europea (DG Ambiente), dell'Agenzia Europea dell'Ambiente (EEA) e del gruppo di esperti sull'ambiente urbano creato nel 1991 dalla stessa Commissione europea.

Tali soggetti hanno intrapreso un lavoro insieme finalizzato ad una migliore comprensione della sostenibilità nelle comunità locali ed alla produzione di dati confrontabili tra loro. Obiettivo di tale lavoro è stato quello di stimolare gli enti locali europei ad utilizzare, come base di riferimento complementare agli indicatori nazionali o locali, gli ECI **European Common Indicators**: strumenti di misurazione dei progressi nell'ambito dello sviluppo sostenibile locale: infatti, utilizzati in combinazione con altri indicatori ed altri metodi di valutazione, gli indicatori comuni europei, possono contribuire a una strategia di monitoraggio sia unitaria che a livello locale o regionale.

Nel corso del progetto ECI è stata dapprima proposta una moltitudine di possibili indicatori di sostenibilità, da cui, attraverso un lavoro di selezione concertata "dal Basso verso l'alto", sono stati in seguito identificati 10 (più 1) indicatori comuni di sostenibilità che, negli intenti del gruppo di lavoro, rappresentano parametri raffrontabili e comuni di sostenibilità a livello delle molte diverse realtà locali e regionali europee. I dieci indicatori sono attualmente in via di verifica: oltre 100 autorità locali hanno sottoscritto l'accordo di adozione degli ECI e stanno aderendo alla fase di monitoraggio testando praticamente gli indicatori. L'accesso a tale fase è stata aperta all'ingresso di sempre nuovi enti locali per tutto l'anno 2002, in modo tale da allargare significativamente il confronto.

Da un rapporto presentato da Maria Berrini²⁶ (Ambienteitalia), che riporta e confronta i risultati raggiunti nell'attuale fase di lavoro, appare come *"il 70% circa delle 70 amministrazioni che hanno risposto ai questionari dichiarano come sia "Importantissimo" continuare a sviluppare il progetto ECI. Il Comitato direttivo della Campagna Europea delle Città sostenibili (ed i network che lo compongono) ha definito gli ECI uno strumento interessante per la valutazione dei suoi progressi, ne ha suggerito l'integrazione con altri strumenti ed ha raccomandato alla CE la sua continuazione."*

²⁶ Berrini M. *Indicatori di sostenibilità*: Convegno "Le città sostenibili in Italia dopo Johannesburg", 2003 - Ancona.

ECI I DIECI+1 INDICATORI COMUNI EUROPEI

1. Soddisfazione dei cittadini

% di cittadini che si dichiarano molto o abbastanza soddisfatti del contesto locale

2. Contributo locale al cambiamento climatico globale

Emissioni procapite CO₂ equivalenti

3. Mobilità locale e trasporto passeggeri

% di spostamenti con mezzi privati motorizzati

4. Accessibilità ad aree verdi e servizi

% di cittadini che vive a meno di 300 m da un'area "a uso pubblico"

5. Qualità dell'aria

% superamenti netti dei limiti previsti per PM10

6. Spostamenti casa-scuola dei bambini

% dei bambini che vanno a scuola in automobile

7. Gestione sostenibile dell' Autorità locale e delle imprese locali

% delle imprese con certificazione ambientale

8. Inquinamento acustico

% della popolazione esposta a livelli di rumore notturno > 55 dB (A)

9. Uso sostenibile del territorio

Percentuale di aree protette sulla superficie totale

10. Prodotti sostenibili

% di persone che acquistano prodotti sostenibili

Undicesimo indicatore aggiunto:

Impronta ecologica

(Unità di misura: ettari di terreno per abitante)

L'impronta ecologica misura la "pressione" di una data popolazione sulle risorse naturali e rappresenta la quantità "fisica" di terreno necessaria a sostenere gli attuali livelli di consumo e produzione di rifiuti di quella popolazione.

Contributi finanziari: Il Quadro comunitario di cooperazione per lo sviluppo sostenibile dell'ambiente urbano

Il *"Community framework for cooperation to promote sustainable Urban development"*

(decisione n1411/2001/CE)²⁷ è un contributo finanziario di 14 milioni di euro della CE Dg generale Ambiente, che ha durata 2001-2004 ed è indirizzato alle reti di autorità locali.

Tali fondi europei sono stati stanziati al fine di sostenere, assistere, incoraggiare l'elaborazione, lo scambio e l'implementazione delle buone pratiche nei campi dell':

- implementazione a livello locale della legislazione ambientale dell'EU
- sviluppo urbano sostenibile
- Agenda 21 locale

campi entro cui sono specificatamente consentite attività quali:

l'informazione e lo scambio di informazioni sullo sviluppo urbano sostenibile e l'Agenda 21 locale, la promozione della qualità ambientale in aree con problemi ambientali e socioeconomici, la cooperazione tra partners coinvolti nello sviluppo sostenibile e nell'Agenda 21 a livello europeo.

²⁷ http://europa.eu.int/comm/environment/funding/urban_en.htm.

Sviluppo sostenibile e Agenda 21 locale in Italia

Argomento	Soggetto promotore	cosa
Sviluppo sostenibile	Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio	Strategia d'Azione Ambientale per* lo Sviluppo Sostenibile in Italia (2002)
	Governo nazionale e Governi regionali	Conferenza Stato Regioni sullo* sviluppo sostenibile (2002)
	Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio	Premio città a misura dei bambini e delle bambine*
	Sistema APAT,ARPA,APPA	Documento "Nuovi strumenti per lo sviluppo sostenibile" (2001)*
Agenda 21 locale	Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio	Bandi per il cofinanziamento di programmi di sviluppo sostenibile e attuazione dell' Ag21l (2000-2002)*
	APAT	"Linee guida per le Agende 21 locali"- Manuale ANPA (2000)
	Governi Locali – Associazione A21 Italy	Indagine sullo stato di attuazione delle Ag21l in Italia (2002)*
Monitoraggio e reporting	Istituto sviluppo sostenibile Italia	Indicatori di sviluppo sostenibile ISSI (2002)*

Indirizzi, strumenti e incentivi: L'Azione del Ministero dell'ambiente

La Strategia di Azione Ambientale per lo sviluppo sostenibile in Italia

Nel mese di luglio 2002, con delibera 57/2002, il Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE) ha approvato la **Strategia d'Azione Ambientale per lo Sviluppo Sostenibile in Italia**, redatta dal *Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio*.

La Strategia è stata presentata come documento di impegno italiano per lo sviluppo sostenibile, in occasione del summit WSSD di Johannesburg di settembre 2002.

Il documento, impostato sulle priorità definite dal *Sesto piano d'azione ambientale della Comunità Europea 2002-2012* e sugli obiettivi fissati dal Consiglio Europeo in materia di piena occupazione, coesione sociale e tutela ambientale, garantisce, in coerenza con le indicazioni del Consiglio Europeo di Barcellona (2002), la predisposizione della strumentazione necessaria per la concertazione, la partecipazione, la condivisione delle responsabilità a livello nazionale ed il *reporting*.

* Per approfondimenti vedi il presente capitolo.

La preparazione del documento ha visto, in alcune sue fasi chiave, la partecipazione attiva di numerosi soggetti portatori di interessi: dalle associazioni industriali, alle associazioni non governative, i sindacati, le istituzioni di governo centrale, le amministrazioni territoriali e la società civile in genere, che hanno dato il loro contributo al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio attraverso diversi strumenti di partecipazione, dagli incontri diretti alla possibilità intervenire attraverso un forum telematico aperto a tutti.

Approfondimenti

La Strategia d'Azione Ambientale dell'Italia si articola in quattro grandi aree tematiche prioritarie, le medesime indicate dal Sesto Piano d'Azione Ambientale dell'UE, per ognuna delle quali vengono definite specifiche priorità, obiettivi e azioni:

- cambiamenti climatici e protezione della fascia dell'ozono;
- protezione e valorizzazione sostenibile della Natura e della Biodiversità;
- qualità dell'Ambiente e qualità della vita negli ambienti ur-bani;
- prelievo delle risorse e produzione di rifiuti.

Nel documento viene riconosciuta l'esigenza di nuove forme di progettualità orientate alla sostenibilità: *progettare gli equilibri ecologici, modificare i modelli di produzione e di consumo, promuovere l'eco-efficienza, ristabilire gli elementi di equità sociale.*

In questo quadro l'azione ambientale, occupandosi di eliminare le pressioni all'interfaccia tra antroposfera ed esosfera, viene riconosciuta come pilastro fondamentale di una strategia per un nuovo modello di sviluppo.

Il documento tenendo conto dell'interazione tra sfera ambientale, economica e sociale focalizza alcuni punti fondamentali:

- L'azione ambientale deve essere improntata sul **principio precauzionale**, secondo le linee definite in ambito comunitario
- L'azione ambientale da sola non basta, c'è bisogno anche di una **sostenibilità economica**
- Il PIL non contiene fattori che tengono conto dei danni recati all'ambiente e dei relativi costi per la collettività: è tempo di **misurare lo sviluppo economico con un articolato ventaglio di parametri fisici e monetari.**
- Le azioni e gli impegni finalizzati a perseguire uno sviluppo sostenibile non possono prescindere da **politiche attente alla povertà e all'esclusione sociale.**

Alla luce del **principio di sussidiarietà**, nella Strategia viene fatto presente come gli obiettivi e le azioni della Strategia stessa debbano trovare continuità nel sistema delle **Regioni, delle Province autonome e degli Enti locali**. Viene promossa a questo proposito *"la predisposizione di strategie di sostenibilità, a tutti i livelli, per l'attuazione di tali obiettivi in relazione alle proprie specificità, adattando a queste contenuti e priorità in collaborazione e partnership con gli Enti locali e tutti i soggetti coinvolti. A tal fine è necessario che le Regioni individuino e orientino nel proprio bilancio le risorse finanziarie necessarie. Lo Stato dovrà, agli stessi fini, provvedere ad orientare le risorse del proprio bilancio a sostegno dell'azione regionale, ove queste si siano dotate di strategie regionali per il perseguimento degli obiettivi di grande scala e delle macroazioni."*

segue

segue

La strategia individua, come *strumenti dell'azione ambientale* quelli che aiutano il superamento dell'approccio "comando e controllo" e che promuovono i comportamenti volontari da parte di tutti gli attori sociali verso la protezione dell'ambiente.

Tra essi promuove:

- L'applicazione della legislazione di protezione ambientale
- L'integrazione dell'ambiente nelle politiche di settore e nei mercati
- L'attuazione della riforma fiscale ecologica
- La mitigazione delle esternalità ambientali
- L'eliminazione dei sussidi perversi
- L'Agenda 21 locale come strumento di programmazione delle azioni a favore dello sviluppo sostenibile
- L'introduzione della contabilità ambientale e l'uso degli indicatori per l'azione ambientale e lo sviluppo sostenibile
- La maggiore efficacia dei processi di partecipazione del pubblico
- La crescita del ruolo decisionale dei cittadini
- Il finanziamento dello sviluppo sostenibile anche derivante, oltre che dal fondo ad hoc per lo sviluppo sostenibile, anche dall'impegno di istituti di credito e mercato assicurativo
- Lo sviluppo della ricerca scientifica e tecnologica, della formazione e dell'informazione

Dopo un approfondimento di dettaglio su priorità, obiettivi ed azioni riferite ad ognuna delle quattro aree tematiche individuate "la strategia di azione ambientale per lo sviluppo sostenibile in Italia" mette a punto un sistema di verifica dell'azione ambientale per lo sviluppo sostenibile, da applicare al monitoraggio dell'attuazione della strategia stessa, costruito sulla base degli indicatori adottati dal Consiglio Europeo di Barcellona (2002) integrati con altri indicatori specifici individuati a livello nazionale. Tale sistema associa ai propri indicatori di qualità ambientale, ove possibile, anche target e tempi, al fine di orientare le future valutazioni di impatto sulla sostenibilità che vengono implicate dalle proposte programmatiche e strategiche.

Principi ispiratori della strategia di azione ambientale per lo sviluppo sostenibile

- l'integrazione dell'ambiente nelle altre politiche;
- la preferenza per stili di vita consapevoli e parsimoniosi;
- l'aumento nell'efficienza globale dell'uso delle risorse;
- il rigetto della logica d'intervento "a fine ciclo" e l'orientamento verso politiche di prevenzione;
- la riduzione degli sprechi;
- l'allungamento della vita utile dei beni;
- la chiusura dei cicli materiali di produzione-consumo;
- lo sviluppo dei mercati locali e delle produzioni in loco;
- la valorizzazione dei prodotti tipici e delle culture della tradizione;
- la partecipazione di tutti gli attori sociali alla determinazione degli obiettivi e degli impegni e alla corrispondente condivisione delle responsabilità.

Stato e Regioni: Il Tavolo tecnico sullo sviluppo sostenibile

Al fine di elaborare quanto proveniente da Johannesburg e dall'impegno assunto con la "Strategia per lo sviluppo sostenibile", nel dicembre 2002 si è insediato, presso la

Conferenza Stato-Regioni, il Tavolo tecnico sullo sviluppo sostenibile con l'obiettivo principale di definire una base comune d'azione per tutte le Regioni, relativamente ai temi contenuti nella Strategia nazionale approvata dal CIPE. Un secondo obiettivo che il tavolo è, inoltre, l'approvazione di una decisione che porti tutte le Regioni ad adottare Strategie regionali di sviluppo sostenibile, coerenti con quanto contenuto nella Strategia nazionale.

I bandi per il cofinanziamento di Agende 21 locali

Negli anni 2000 e 2002, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio ha indetto due bandi di cofinanziamento per programmi di sviluppo sostenibile e attuazione dell'Agenda 21 locale.

In risposta al primo bando, per il quale il Ministero aveva messo a disposizione 12,9 milioni di euro, sono pervenuti 709 progetti, tra questi 548 sono risultati idonei e 111 di essi hanno ottenuto il cofinanziamento.

Al secondo bando, configurato sulle stesse tematiche del precedente e concluso il 19 novembre 2002, hanno risposto 804 enti locali: al momento della redazione di questo testo è in corso la nomina della Commissione ministeriale incaricata di valutare i progetti pervenuti. Entrambi i bandi sono stati costruiti con la partecipazione attiva di tutti coloro che intendessero apportare il proprio contributo, attraverso l'apertura di forum telematici per tutta la durata del processo di elaborazione delle linee guida.

Rispetto al precedente, il secondo bando individuava due categorie distinte di progetti, quelli che prevedevano lo sviluppo di un processo di attuazione dell'Agenda 21 fin dall'avvio e quelli destinati a processi già avviati, arrivati alla fase di attuazione di azioni specifiche o strategie Agenda 21 locale.

Entrambi i bandi hanno visto un'ampia risposta da parte degli enti locali italiani del nord del centro e del sud, risposta che ha riconfigurato in un brevissimo tempo lo scenario italiano di quanti si fossero assunti degli impegni in merito alla traduzione in azione dei principi dello sviluppo urbano sostenibile (adesione alla carta di Aalborg) e di quanti avessero intrapreso il percorso di attuazione dell'Agenda 21 locale in Italia.

Con l'inizio del 2003 ci si trova di fronte ad un primo momento in cui poter tirare le somme dei risultati sui progetti cofinanziati nel 2000 ed in scadenza, dopo diciotto mesi: a questo fine il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio ha portato avanti un'azione di verifica e di monitoraggio dell'andamento dei processi in atto i cui risultati, una volta pubblicati, rappresenteranno un'utile base su cui poter sviluppare nuove strategie a favore dell'affermazione dell'Agenda 21 come strumento privilegiato di pianificazione a livello locale.

I premi "Città a misura dei bambini e delle bambine"

Da anni il Ministero dell'ambiente pubblica il bando per le città sostenibili dei bam-

bini e delle bambine²⁸. Il premio è indirizzato a quei comuni italiani hanno realizzato o hanno in via di realizzazione progetti che prevedono una migliore sostenibilità della città per i bambini.

Il bando si struttura in due premi distinti: quello al *“Miglior progetto per una città sostenibile delle bambine e dei bambini”* e quello per l’*“Iniziativa più significativa per migliorare l’ambiente urbano con e per i bambini”*.

I premi previsti sono sette e riguardano comuni di diverse dimensioni.

Nell’edizione 2001 i premi delle città a misura dei bambini e delle bambine sono andati a città grandi e piccole che hanno creato, tra le altre cose, laboratori per una città sostenibile per bambini e bambine, hanno avviato Agende 21 locali, hanno realizzato interventi di riqualificazione urbana attraverso la pianificazione a partecipata e finalizzati alla creazione di spazi per l’infanzia, hanno realizzato piste ciclabili, percorsi casa-scuola, hanno attuato interventi incisivi nei campi dell’inquinamento elettromagnetico e dell’aria, hanno realizzato laboratori didattici con i ragazzi che hanno lavorato su una visione della città multietnica e solidale ed hanno sviluppato programmi di educazione ambientale che fanno riferimento alla città come risorsa educativa.

Il monitoraggio e il reporting: indicatori di sviluppo sostenibile per l’Italia

Nel 2002, con il primo Rapporto ISSI²⁹ L’Istituto Sviluppo Sostenibile Italia propone un’indagine basata su indicatori elaborati specificatamente allo scopo di misurare lo sviluppo sostenibile in Italia e sviluppare gli strumenti che rendano possibile una visione condivisa dello sviluppo sostenibile in Italia.

Il Rapporto individua tre “panieri dello sviluppo sostenibile”:

- Società e economia,
- Ambiente
- Uso delle risorse.

Per ognuno di questi ambiti vengono scelti nel Rapporto dieci indicatori chiave selezionati e calcolati a partire dagli indicatori base disponibili in Italia.

Si arriva così ad un set complessivo di trenta indicatori, dalla cui integrazione viene quindi elaborato l’ISSI *l’Indice generale italiano di sostenibilità* che intende esprimere lo stato della sostenibilità in Italia. Le potenzialità individuate nel rapporto per l’indice ISSI sono quelle di: *“Misurare i progressi su scala nazionale in funzione dei target assegnati e dei tempi di conseguimento, considerare i differenziali regionali per valutare lo stato della coesione nei tre settori, economico-sociale, ambientale, di uso delle risorse regionali di rilevanza nazionale e di consentire alle aree urbane, p.es. alle 10 aree urbane medio grandi, di misurarsi sulla scala della sostenibilità.”*

²⁸ <http://www.cittasostenibili.minori.it/>

²⁹ ISSI (2002). *Rapporto ISSI 2002 “Un futuro sostenibile per l’Italia”*- Roma, editori Riuniti.

Sulla base degli indicatori selezionati il quadro riportato dal rapporto 2002 è, tra le altre cose quello di un'Italia in crescita, ma che si sviluppa poco a livello sociale, culturale e tecnologico, un'Italia la cui condizione ambientale *"può evolversi positivamente, ma non ha ancora stabilizzato né un buono stato, né una buona gestione e potrebbe, quindi anche peggiorare"* e di un'Italia che risulta essere ancora troppo poco efficiente nell'uso delle sue risorse.

Approfondimenti

ISSI - Indicatori e target 2012

Società e economia

- Aspettativa di vita
- Reddito pro capite
- Tasso di disoccupazione
- Disoccupazione nel mezzogiorno
- Equità nella distribuzione del reddito (indice Gini)
- Disagio sociale femminile
- Livello di istruzione
- Benessere, salute sicurezza
- Aiuti allo sviluppo
- Spesa per la ricerca scientifica

Ambiente

- Emissioni serra
- Qualità dell'aria nelle otto principali città italiane
- Emissione di Diossine e furani
- Qualità delle acque marine costiere
- Qualità e certificazione ambientale
- Incendi forestali
- Consumo di fitofarmaci
- Abusivismo edilizio
- Rischio idrogeologico
- Aree protette terrestri e marine

Uso delle risorse

- Intensità energetica del PIL
- Produzione energetica da fonti rinnovabili
- Input diretto di materia
- Consumo idrico pro capite
- Prelievo di risorse biologiche marine
- Nuova superficie costruita
- Rifiuti urbani pro capite
- Raccolta differenziata
- Trasporto stradale
- Trasporto ferroviario

L'Attuazione dell'Agenda 21 locale: indirizzi dal Coordinamento Agende 21 italiane

Dall'Associazione A21 Italy - Coordinamento Agende 21 italiane (organismo nato nel 1999 con la sottoscrizione della Carta di Ferrara da parte di enti locali ed altri soggetti sostenitori istituzionali e non) proviene, dopo oltre due anni di crescente e costruttiva attività, un richiamo a fare il punto delle situazione sullo stato di attuazione e su gli orientamenti delle Agende 21 locali in Italia.

Tale riflessione è stata concretizzata in tre documenti che si integrano tra loro:

- un' **indagine sulle Agende 21 locali in Italia** che, in vista del summit di Johannesburg ha fatto il punto sullo stato di attuazione delle Agende 21 italiane,
- la definizione di possibili percorsi strategici e di indirizzi per gli enti locali impegnati nell'attuazione dell'Agenda 21 locale, che si identificano nella proposta di un "sistema di gestione per lo sviluppo sostenibile"
- l'identificazione di quali siano i nuovi percorsi intrapresi dagli enti locali per passare "dalla carta all'azione" e la messa a fuoco dei punti di forza e di debolezza degli strumenti adottati.

Approfondimenti

Indagine sullo stato di attuazione dei processi Agenda 21 Locale in Italia

Questo rapporto, realizzato dal centro ricerche Focus-lab, in partenariato con il Coordinamento Agende 21 Italiane - A21 Italy è un'indagine di monitoraggio capillare dello scenario Agende 21 in Italia. Realizzata mediante interviste telefoniche dirette ai referenti Agenda 21 degli enti locali italiani impegnati in tal senso, l'indagine rileva, individuando tipologia degli enti e macro-regioni, l'effettivo ed aggiornato stato di attuazione delle esperienze in corso ed individua lo stato di avanzamento dei processi da nord a sud, le priorità, i temi affrontati, gli ostacoli, i risultati e i punti di forza raggiunti, il livello di partecipazione, i protagonisti coinvolti, il grado di trasversalità tematica delle politiche esistenti a livello settoriale.

Il quadro che emerge dall'indagine è quello di un movimento in crescita, evidenziato dal numero di adesioni degli enti alla Carta di Aalborg a fronte del quale si riscontrano però, tra le tante adesioni, pochi processi Agenda 21 maturi e completi. Dei processi A21 italiani, oltre il 70% risultano essere promossi dagli assessorati all'ambiente, mentre raramente emergono processi strategici della Giunta, effettivamente trasversali. Per quanto riguarda lo stato di avanzamento, solo il 4% dei casi intervistati dichiarano di essere passati dalla fase pianificatoria a quella delle azioni, denunciando così, da una parte, il recentissimo avvio della maggior parte dei percorsi, dall'altra una effettiva difficoltà nel coniugare percorsi attuativi del Piano.

Il rapporto denuncia inoltre, tra i temi affrontati sia in fase di definizione di quadro diagnostico che di consultazione in seno ai forum, una prevalenza della tematica ambientale-territoriale rispetto ad una auspicabile maggiore trasversalità nel definire strategie che coprano anche aspetti sociali ed economici, così come indicato dai principali documenti di riferimento: dai *13 punti della carta di Aalborg* alla *Millennium declaration* o al programma *Capacity 2015 delle Nazioni Unite*.

Pochissimi risultano essere i casi in cui ci sia un'effettivo tentativo di integrazione del Piano

segue

segue

d'Azione locale elaborato nell'ambito del processo A21 e gli altri Piani di settore e strumenti di programmazione dell'ente, mentre, parlando dei modelli e delle prassi partecipative adottate l'indagine denuncia una diffusa mancanza di chiarezza dell'identificare effettivi processi partecipativi gestiti attraverso tecniche incentrate sull'interazione e le dinamiche di gruppo, rispetto ad azioni più semplicemente informative o consultive.

A fronte delle criticità appena evidenziate il rapporto rileva anche diversi punti di forza dei processi A21 in atto in Italia. Tra questi il già accennato andamento di crescita del movimento in generale, favorito anche dalla riproposizione dei bandi di cofinanziamento da parte del Ministero dell'ambiente, la distribuzione geografica abbastanza equilibrata dei percorsi intrapresi e la distribuzione politica trasversale degli impegni. In questo senso, gli enti pubblici promotori dei processi rilevati risultano, infatti, appartenere a tutti gli schieramenti politici: dal centro sinistra al centro destra, a liste civiche locali. Questo riporta il contesto italiano entro il contesto internazionale che non tende a caratterizzare politicamente obiettivi o strumenti di governance come quello dell'Agenda 21, in sé neutrali.

Tra i punti di forza del movimento delle Agende 21 locali in Italia, viene, ancora, messo in evidenza il valore di una crescente affermazione degli strumenti della partecipazione che, tra le altre cose, facilitano la creazione di partnership e di accordi volontari pubblico e privato. Un'altro fattore positivo è poi rappresentato dalla crescita della capacity building sul territorio, che vede l'affermarsi di una maggiore condivisione delle informazioni sia all'interno che all'esterno degli enti, un maggior dialogo e il consolidarsi di una maggiore capacità progettuale e gestionale di tutti gli attori coinvolti nei processi. L'avviarsi sul percorso dell'Agenda 21 significa per l'ente promotore l'occasione per affrontare in modo trasversale tematiche ambientali, sociali, sanitarie, culturali ed economiche, l'occasione per misurarsi con l'integrazione degli strumenti gestionali, l'occasione per aumentare, attraverso bandi ed incentivi, l'interesse verso l'A21 o per un maggiore coordinamento e networking con altre realtà che si stanno muovendo sullo stesso percorso.

Ulteriori segnali positivi rilevati dall'indagine sulle Agende 21 italiane sono stati poi quello del crescente affermarsi di esperienze Agenda 21 locale in ambito scolastico – che apre la strada ad un ruolo protagonista delle scuole sul territorio – e quello rappresentato dall'attività svolte dai vari network internazionali ed europei, che hanno visto la partecipazione italiana a progetti di ricerca- analisi o ricerca-intervento altamente significativi come quelli UE LASALA, DISCUS o il Progetto Indicatori Comuni Europei.

Un sistema di gestione per lo sviluppo locale sostenibile

Nel 2002, l'Associazione A21 Italy ha inquadrato, tra gli enti locali impegnati in Italia, una crescente consapevolezza circa il ruolo di base che giocano le risorse ambientali nello sviluppo locale.³⁰

Se è pur vero che questa crescente consapevolezza sta portando ad una sempre più generalizzata attuazione di politiche di sostenibilità, è anche vero come in tale ambito di azione si riscontrino ancora iniziative troppo spesso scoordinate, limitate nello spazio

³⁰ Piero Remitti, "Italy and ECI set –sustainable innovation in local government" Intervento di A21 Italy alla Levels, Scales and Borders Joint Pastille-ECI Conference on Local Sustainability Indicators" - Londra 12-13 settembre 2002.

e nel tempo o confinate nella difesa e conservazione delle risorse, ancora lontane dalla attuazione di politiche (e relativi strumenti) in grado di coprire in modo coordinato l'intero ciclo di pianificazione-gestione-controllo del territorio e delle aree urbane.

Per rendere possibile che si sviluppi questa seconda fase di maturazione dell'azione degli enti locali verso la sostenibilità il Coordinamento propone una strategia che fonda le sue radici nella messa a punto e nell'adozione di un vero e proprio sistema di gestione e l'elaborazione di una strada comune di valutazione di sostenibilità.

"È necessario che nel Governo locale si evolva uno scenario comune che assuma la sostenibilità come fattore di innovazione, che promuova la sperimentazione di pratiche e procedure sostenibili, che stimoli la crescita di pratiche di cooperazione e collaborazione tra operatori pubblici e privati in ogni settore, verso un "climax" urbano in cui la sostenibilità sia fattore di mercato, oltre che di governo."

Per raggiungere tale obiettivo gli strumenti da mettere in campo sono:

- un Sistema di gestione per lo sviluppo locale sostenibile, composto da diversi strumenti per la valutazione, l'orientamento, l'audit e il benchmarking delle politiche di sostenibilità
- la creazione di un mercato dell'innovazione sostenibile che consenta di crescere, scambiare e incrementare il valore delle buone pratiche e procedure.

Il Sistema di gestione per lo sviluppo locale sostenibile proposto dal Coordinamento A21 Italy prevede 5 strumenti da implementare:

1. buone pratiche
2. rapporto ambientale
3. audit ambientale e certificazione
4. bilancio integrato di sostenibilità
5. Agenda 21 locale

Ogni autorità locale, partendo dagli strumenti già utilizzati, può completare progressivamente il proprio set, utilizzando metodologie comuni ed integrando i propri Sistemi Informativi locali.

Dal coordinamento viene un richiamo alla necessità di elaborare sistemi comuni (e quindi raffrontabili) di contabilità ambientale, attraverso, ad esempio, la formulazione di linee guida a livello centrale (e/o regionale).

Viene inoltre segnalata la necessità di definire strumenti semplici, facili e accessibili ad ogni genere di città e contesto urbano, anche per le città senza esperienza precedente in materia, che si affacciamo al problema per la prima volta.

Attualmente gli indicatori ambientali e di sostenibilità sono utilizzati prioritariamente come strumenti di comunicazione e trasparenza, rivolti principalmente alla facilitazione del rapporto tra Amministratori, media e cittadini; l'obiettivo finale è invece

quello di un **Sistema di valutazione di sostenibilità**, integrato a qualsiasi livello nelle procedure decisionali, il cui target principale è rappresentato da tutti gli operatori, sia pubblici che privati.

Gli enti locali italiani dall'Agenda all'Azione

Sempre nel 2002, in occasione di valutazioni in prospettiva scaturite dal WSSD di Johannesburg, il Coordinamento Agende 21 italiane presenta le sue linee d'indirizzo in coerenza con l'appello fatto a Johannesburg agli enti locali di passare "Dall'Agenda all'Azione"³¹.

Gli strumenti attraverso cui attualmente si sta giocando la sfida dello sviluppo sostenibile a livello locale, rappresentano il nuovo scenario su cui incentrare lo sviluppo di competenze e sperimentazioni. Questi strumenti, su cui si stanno misurando gli enti locali più impegnati nella traduzione dei principi dello sviluppo sostenibile in azioni, vengono identificati in:

1. VIA e VAS
2. RSA
3. Contabilità ambientale
4. Eco Budget
5. I 10+1 indicatori dell'UE (ECI)
6. SGA (emas, eco label, ISO 14001)
7. Bilancio sociale
8. Bilancio partecipativo
9. SA8000
10. Partnership e accordi volontari
11. Finanza etica e microcredito
12. Comunicazione/e-government
13. Acquisti verdi (GPP)1.

Qual è **lo stato dell'arte** nella genesi, nella messa a punto e nell'adozione di tali strumenti da parte degli enti locali?

La genesi dei diversi strumenti è sicuramente differente, così come il loro grado di standardizzazione. Alcuni di questi risultano sufficientemente sviluppati a livello teorico e vantano un buon grado di diffusione: i sistemi di gestione ambientale (SGA) e i sistemi contabili, ad esempio, sono gli strumenti attualmente più diffusi; tra questi alcuni hanno riferimenti standardizzati mentre altri sono ancora sperimentali.

³¹ Alessandro Bratti, "Dall'Agenda 21 locale all'Azione locale" Intervento a21 Italy alla Conferenza: Sviluppo delle Agende 21 locali dopo il WSSD di Johannesburg-nuovo ruolo degli enti locali. Roma, 15 novembre 2002.

Per quanto riguarda gli altri strumenti, come ad esempio gli acquisti verdi o il bilancio sociale, sono ancora da considerarsi esperienze sperimentali.

Nell'adozione dei 14 strumenti individuati, si sono andati sviluppando percorsi operativi anche indipendenti dalle Agende 21 locali, anche se tali esperienze dimostrano comunque un elevato grado di integrazione.

Tra gli strumenti individuati esistono, infatti, molti ambiti di sovrapposizione: ad esempio ed in genere, Agenda 21 e Relazione sullo stato dell'ambiente (RSA) sono i primi due strumenti ad essere attivati, talvolta congiuntamente, ad un sistema di gestione ambientale (SGA).

Allo stato attuale, tra gli enti locali, si registra comunque una crescente domanda, sia di formazione di competenza che di risorse, per la realizzazione di percorsi progettuali innovativi, individuati dagli strumenti elencati.

Tra i **punti di forza** dei 14 strumenti individuati, risulta innanzitutto il fatto che molti di essi creano l'occasione per un'elevata partecipazione della comunità ai processi decisionali. Alcuni rappresentano l'opportunità per aumentare la conoscenza e la consapevolezza, oppure favoriscono l'intersectorialità; altri migliorano l'intero processo di gestione e di governance, altri ancora, infine, qualificano e rendono più efficace il processo amministrativo rendendolo a volte anche più efficiente, con il conseguente risparmio economico ed un miglioramento nell'allocazione delle risorse.

I **Punti di debolezza** che possono essere, invece, messi in evidenza nell'utilizzo dei 14 strumenti e nell'attuazione delle Agende 21 locali attraverso di essi, riguardano la difficoltà effettiva degli enti locali a rendere realmente intersectoriale il processo, la difficoltà ad adeguare le strutture organizzative all'adozione dell'uno o dell'altro, la mancanza di competenze o di risorse economiche, i rischi che possono provenire dal sovrapporsi con altri piani e strumenti.

In molti casi esiste poi un problema nella rilevazione dei dati e nella loro qualità ed esiste il rischio, qualora non vi sia un'effettiva integrazione con i processi esistenti, che l'Agenda 21 locale o l'adozione di strumenti innovativi per la sua traduzione in azioni, appaia come una mera operazione di "facciata".

Esistono difficoltà per appianare i conflitti esistenti ed a trovare i punti di equilibrio nei conflitti tra sociale, ambientale ed economico. Infine, un punto di debolezza proprio della fase sperimentale, entro cui tali strumenti si stanno rafforzando, è quello della loro eventuale poca specificità riferita alla tipologia dell'ente.

Come accennato tutti gli strumenti hanno **relazione con il processo Al21** e sono considerati come una parte concretizzante di esso.

Ad esempio tali strumenti offrono, in alcune fasi del loro utilizzo, la possibilità di uno sviluppo comune, come avviene ad esempio per l'analisi ambientale iniziale e l'RSA, la dichiarazione ambientale e il reporting, o come potrebbe avvenire per gli acquisti verdi, se si decidesse di considerarli come elemento di un obiettivo di miglioramento. In un processo Agl21 alcuni degli strumenti elencati rappresentano mezzi che facilitano

tano la fase di avvio (come l'RSA,) altri, come SGA, gli acquisti verdi e le partnership facilitano la fase di attuazione, altri ancora, come il bilancio sociale o gli indicatori favoriscono la fase di monitoraggio.

Il ruolo degli strumenti è quindi spesso diverso in relazione alla fase di sviluppo del processo Agenda 21, ma alcuni di essi, come la partnership, la contabilità e l'SGA, integrano e facilitano la realizzazione operativa di tutte le fasi.

In questo quadro **il ruolo del Coordinamento A21 Italy** per il futuro è quello di diffondere le esperienze, ad esempio, non fermandosi all'indagine sull'intero processo Agenda 21 locale, ma proponendo indagini sull'adozione dei singoli strumenti; è quello di promuovere la creazione reti specifiche (sia per tipologie di ente che per strumento), di farsi promotore di una standardizzazione degli strumenti e di una definizione di principi di qualità. Il ruolo che il Coordinamento vede per se è, ancora, quello di promotore di nuove partnership o di accordi a livello nazionale che facilitino l'adozione a livello locale, anche attraverso l'attivazione, ove possibile, di risorse finanziarie.

Il Coordinamento A21 Italy, per far sì che si possa passare realmente da un'Agenda 21 ad un'Azione 21 attraverso l'adozione di strumenti quali quelli presentati, getta sul tavolo nuovi spunti di discussione che vanno dalle proposte nell'ambito della ricerca, all'attivazione di nuovi processi A21, alla messa in rete di informazioni, kit operativi e programmi di area a servizio dei piccoli enti locali, dalla valorizzazione e diffusione delle esperienze, alla formazione di nuove competenze.

Il sistema APAT, ARPA, APPA e i nuovi strumenti per lo sviluppo sostenibile

Nell'ambito della V e della VI Conferenza delle Agenzie, rispettivamente Bologna, novembre 2001 e Palermo, ottobre 2002 anche il sistema agenziale italiano ha fornito il quadro del proprio impegno nell'ambito della prevenzione ambientale, attraverso l'affermazione di un impegno delle agenzie nel promuovere l'adozione di "Nuovi strumenti per lo sviluppo sostenibile".³²

Per l'Agenda 21, a seguito della pubblicazione delle prime Linee Guida per le Agende 21 locali, l'APAT, già ANPA, ha sviluppato tra il 1999 ed il 2003 diversi progetti ed ha partecipato a diverse azioni in rete a livello europeo predisponendo, dal punto di vista tecnico-scientifico, standard e metodologie per l'applicazione di nuovi strumenti di conoscenza e prevenzione ambientale, che hanno rappresentato punti concreti di riferimento per enti locali e soggetti coinvolti nell'attuazione dell'Agenda 21 locale.

Nel corso del 2002 l'APAT ha aperto la banca dati delle buone pratiche "GELSO" Gestione locale per la sostenibilità: uno strumento che risponde all'esigenza di avere una banca dati delle buone pratiche, sito in continuo aggiornamento che offre un quadro

³² Sabina Vannucci, Abstract Sessione "PREVENZIONE" Gruppo di lavoro nuovi strumenti per lo sviluppo sostenibile - V Conferenza delle Agenzie ambientali, Bologna 2002.

esauriente e di facile consultazione su quanto di innovativo si sta facendo per lo sviluppo sostenibile in Italia³³.

A livello europeo l'APAT offre il suo contributo allo sviluppo del progetto ECI European common indicators ed ha partecipato, nel corso del 2002-2003, al progetto europeo: Ambiente lavoro "Sviluppo delle competenze nel processo di Agenda 21 Locale", un progetto realizzato in partenariato con università ed istituti di ricerca italiani ed europei che *"intende affrontare il tema delle relazioni esistenti tra Sviluppo Sostenibile e Lavoro, tenendo in considerazione che lo sviluppo dei processi di Agenda 21 Locale può determinare diversi impatti sul lavoro e l'occupazione"*³⁴.

Per quanto riguarda invece il rapporto dell'APAT con il sistema ARPA APPA, le azioni a livello nazionale, che vedono un coinvolgimento in rete delle Agenzie ambientali nel campo degli strumenti per lo sviluppo sostenibile e l'attuazione dell'Agenda 21 locale, riguardano soprattutto lo sviluppo di accordi interagenziali su progetti sperimentali come il Green Public Procurement, la Contabilità ambientale e lo Sviluppo locale sostenibile.

A livello regionale le azioni preventive a difesa dell'ambiente intraprese dalle Agenzie, si articolano prioritariamente su tre fronti:

- l'azione d'indirizzo e consulenza nei confronti del sistema produttivo,
- la consulenza tecnico-giuridica alle regioni ed alle istituzioni locali,
- la promozione di azioni di sviluppo locale in forma congiunta pubblico-privato.

Negli ultimi anni oltre la metà delle Agenzie ha sperimentato sul campo, seppur a diverso grado di intensità ed impegno, i nuovi strumenti per lo sviluppo sostenibile, in risposta ai diversi contesti locali: dagli accordi volontari e di programma per azioni mirate al miglioramento della qualità ambientale del sistema produttivo, al coinvolgimento nella pianificazione settoriale e strategica e nell'Agenda 21 di Province e Comuni, fino alla promozione di interventi di orientamento e supporto a favore dell'attività amministrativa degli enti di governo del territorio e delle comunità locali.

Tra il 1999 e il 2003 le Agenzie hanno giocato un ruolo significativo nell'ambito della crescita della conoscenza e della consapevolezza, attraverso un forte impegno nella progettazione, nell'organizzazione e nell'erogazione di offerte formative (che hanno spesso rappresentato il volano attraverso cui si sono avviati progetti pilota e sperimentali), attraverso la produzione di manuali operativi, la collaborazione con gli enti locali per la realizzazione di Agende 21 locali e di rapporti ambientali ed attraverso la progettazione orientata all'implementazione di bilanci ambientali d'impresa. Le scelte fatte dalle Agenzie per affrontare l'impegno nella promozione di nuove stra-

³³ www.gelso.apat.it ed anche www.apat.it nel settore "servizi per l'ambiente".

³⁴ www.ambiente-lavoro.it.

tegie e nuovi strumenti di prevenzione, possono essere ricondotte sinteticamente entro due orientamenti principali:

- a) quello di affrontare la complessità della prevenzione attraverso il supporto ad enti locali e imprese in azioni mirate e settoriali ed attraverso la messa a punto di progetti pilota per la definizione e la sperimentazione di strumenti quali quelli del bilancio ambientale, della contabilità ambientale o del green public procurement,
- b) quello di affrontare tale complessità attraverso un approccio globale, quale premessa per azioni mirate e settoriali, affiancando gli enti locali nell'utilizzo di strumenti quali gli accordi volontari, la pianificazione strategica integrata e l'Agenda 21 locale

Oggi, attraverso una analisi critica delle esperienze fatte, nell'attività delle agenzie regionali questi due orientamenti tendono a convergere e ad integrarsi, diffondendo la convinzione della necessità di sviluppare azioni parallele, sia attraverso progetti pilota settoriali che attraverso il contributo tecnico-scientifico alle istituzioni locali, per una programmazione di azioni di medio e lungo termine.

Nel configurare uno scenario in prospettiva, dal quadro generale che emerge si può dire che il sistema agenziale, pur considerando il carattere sperimentale delle sue esperienze, possa già vantare oggi delle eccellenze che lo rendono un referente autorevole nei confronti del mondo produttivo e delle istituzioni: sia per quanto riguarda l'Agenda 21, nei diversi aspetti e fasi della sua attuazione, sia per quanto riguarda gli accordi volontari o la progettazione di strumenti per l'elaborazione di bilanci ambientali. Tutte esperienze, queste su cui già oggi è possibile fare un bilancio critico.

Al contrario, per quanto riguarda strumenti quali le nuove fiscalità, il green public procurement, le prassi partecipative ed in parte, anche la stessa contabilità ambientale la cui sperimentazione è ancora sostanzialmente in corso, risulta invece ancora necessario implementare il know how.

Un significativo impulso all'azione delle Agenzie in questo senso, ed in genere nell'ambito della prevenzione e dell'utilizzo di nuove strategie e strumenti, può, infine, essere dato dall'impegno dell'intero sistema a sviluppare un lavoro in rete, attraverso l'attivazione di gruppi tematici e di Centri d'eccellenza per lo studio di reali meccanismi di incentivo, per l'elaborazione di strumenti di metodo e di indirizzo, per l'attivazione di banche dati e di centri di documentazione, per la gestione di azioni informative e formative in rete.

FONTI

APAT (2003) Ambiente come opportunità. Lo sviluppo dell'informazione ambientale

APAT (2002) *Orientamenti della politica internazionale ed europea sullo sviluppo sostenibile* Documento realizzato nell'ambito del Programma Leonardo da Vinci Progetto pilota contract n°I/01/B/F/PP-120592APAT 2002, <http://www.ambiente-lavoro.it/>

ANPA (2000) Linee guida per le agende 21 locali. Manuale Anpa

Ambiente Italia (2003) Indicatori Comuni Europei, Ancora, Milano

Balducci A. (1991) *Disegnare il futuro*. Il Mulino, Bologna

Balducci A. (1997) *Studio preliminare per la definizione di linee guida per le amministrazioni locali sulla introduzione di forme di partecipazione attiva dei cittadini alla costruzione di piani e di progetti urbani*. Dipartimento Aree Urbane – Min. LL.PP.

Bricocoli M. (1998), "Restituire qualità, coinvolgere gli abitanti", in *Ambiente Costruito*, Anno II, n. 4, 44 -49

Commissione Europea (2001), *La governance europea, un libro bianco*, Bruxelles 2001 (http://europa.eu.int/eurlex/it/com/cnc/2001/com2001_0428it02.pdf)

CNEL (2000) *Rapporto sullo stato di attuazione dell'Agenda 21 locale in Italia*. Cnel., Roma

Commissione Europea (2002) *Libro Bianco sulla Governance*, Bruxelles 5 agosto 2002 (COM 2001 – 428 definitivo)

Commissione Europea (1998) *Quadro d'Azione per uno Sviluppo Urbano Sostenibile nell'Unione Europea* (COM 605 finale del 28.10.1998)

Cooperativa ABCittà, (2001) *"I bambini partecipano... le città migliorano"* CD-ROM prodotto dalla per la Provincia di Milano nell'ambito del Progetto "Bambini e l'Ambiente Urbano e Naturale".

Euractiv *"Johannesburg evaluation debate pleads for "coalition of the willing"* Policy section-sustainable development, <http://www.euractiv.com/>

GUCE L242/1 (2002) *Decisione N.1600/2002/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 22 luglio 2002 che istituisce il sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente*

GUCE L197/30 del 21.7.2001 CE (2001) *dir.2001/42/CE del 27.6.01 concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente*

ISSI (2002). *Rapporto ISSI 2002 "Un futuro sostenibile per l'Italia"* - editori Riuniti, Roma

Local governments (2002) *Local government declaration to the world summit on sustainable development* - http://www.iclei.org/johannesburg2002/declaration_eng.pdf

Lorenzo R. (1998) *La città sostenibile: partecipazione, luogo, comunità*. Eleuthéra, Milano

MATT-ISFOL (2001) *Una formazione di qualità per la sostenibilità ambientale*

MATT-Monitoraggio dei progetti di Agenda 21 locale. 1° questionario - 2000

MATT-Monitoraggio dei progetti di Agenda 21 locale. 2° questionario - 2000

Mayntz R. (1999) "La teoria della governanza: sfide e prospettive", *Rivista Italiana Scienza Politica*, vol. XXIX, n. 1, pp. 3-21

Regional governments (2002) *Gauteng declaration* <http://www.earthsummit2002.org/subnational/>

Reteambiente (2001) *Commenti e sintesi – istituzioni "Nuova strategia UE per lo sviluppo sostenibile: niente più finanziamenti alle attività inquinanti"*, Milano

The Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe, (1998) *Current trends and practice in public participation in environmental decisionmaking in W. Europe*. ([www:rec.org](http://www.rec.org))

Sclavi. M (2002), *Avventure Urbane: progettare la città con gli abitanti*, Eleuthéra, Milano

United Nations, Department of Economic and Social Affairs -Division for Sustainable Development (2002) *"Partnership for sustainable development"* http://www.johannesburgsummit.org/html/sustainable_dev/partnership_initiatives.html

UN (2002) *“World summit on sustainable development Plan of implementation”*:
http://www.johannesburgsummit.org/html/documents/summit_docs/2309_planfinal.htm

Vannucci S. (2001) *“Atti V Conferenza delle Agenzie ambientali- cap. Sessione tematica prevenzione - nuovi strumenti per lo sviluppo sostenibile”* Apat, Roma

Wolcox, D. (1994), *The Guide to Effective Participation*, Partnership Books, Brighton.

ALCUNI SITI DI INTERESSE

- <http://www.a21italy.net>
- <http://www.ambiente-lavoro.it>
- <http://www.apat.it>
- <http://www.earthsummit2002.org/subnational/>
- <http://www.ecouncil.ac.cr>
- <http://www.enea.it>
- <http://europa.eu.int>
- <http://www.euractiv.com/>
- <http://www.EUROPA - Environment - The EU and the WSSD-events.htm>
- http://europa.eu.int/comm/environment/index_it.htm
- <http://www.greencrossinternational.net>
- <http://www.iclei.org>
- <http://www.issi.it>
- <http://www.ita.it>
- <http://www.johannesburgsummit.org/html>
- <http://www.minambiente.it/SVS/>
- <http://www.onuitalia.it>
- <http://www.unep.org>
- <http://www.worldwatch.org>

INDICE DELLE SIGLE E DEGLI ACRONIMI

A21	Agenda 21
A21L	Agenda 21 locale
CE	Comunità europea
CIPE	Comitato Interministeriale per la programmazione economica
ECI	European Common Indicators
EEA	European Environmental Agency
GEF	Global Environment Facilities
ICLEI	International Council for Local Environmental Initiatives
LASALA	Local Authorities' Self-Assessment of Local Agenda 21'
NGO	Non Governative Organization
PA	Pubblica Amministrazione
POE	Passaggio Operativo Essenziale
PPP	Processo partecipato-Piano-Prodotto
RSA	Relazione sullo stato dell'Ambiente
SA 8000	Social Accountability 8000
SGA	Sistema di Gestione Ambientale
UE	Unione Europea
UN	United Nations
UNCED	United Nations Conference on Environment and Development
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNDP	United Nations Development Programme
UNEP	United Nations Environment Programme
VAS	Valutazione Ambientale Strategica
VIA	Valutazione d'Impatto Ambientale
WSSD	World Summit on Sustainable Development
WTO	World Trade Organization

