
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'estrapolare 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.

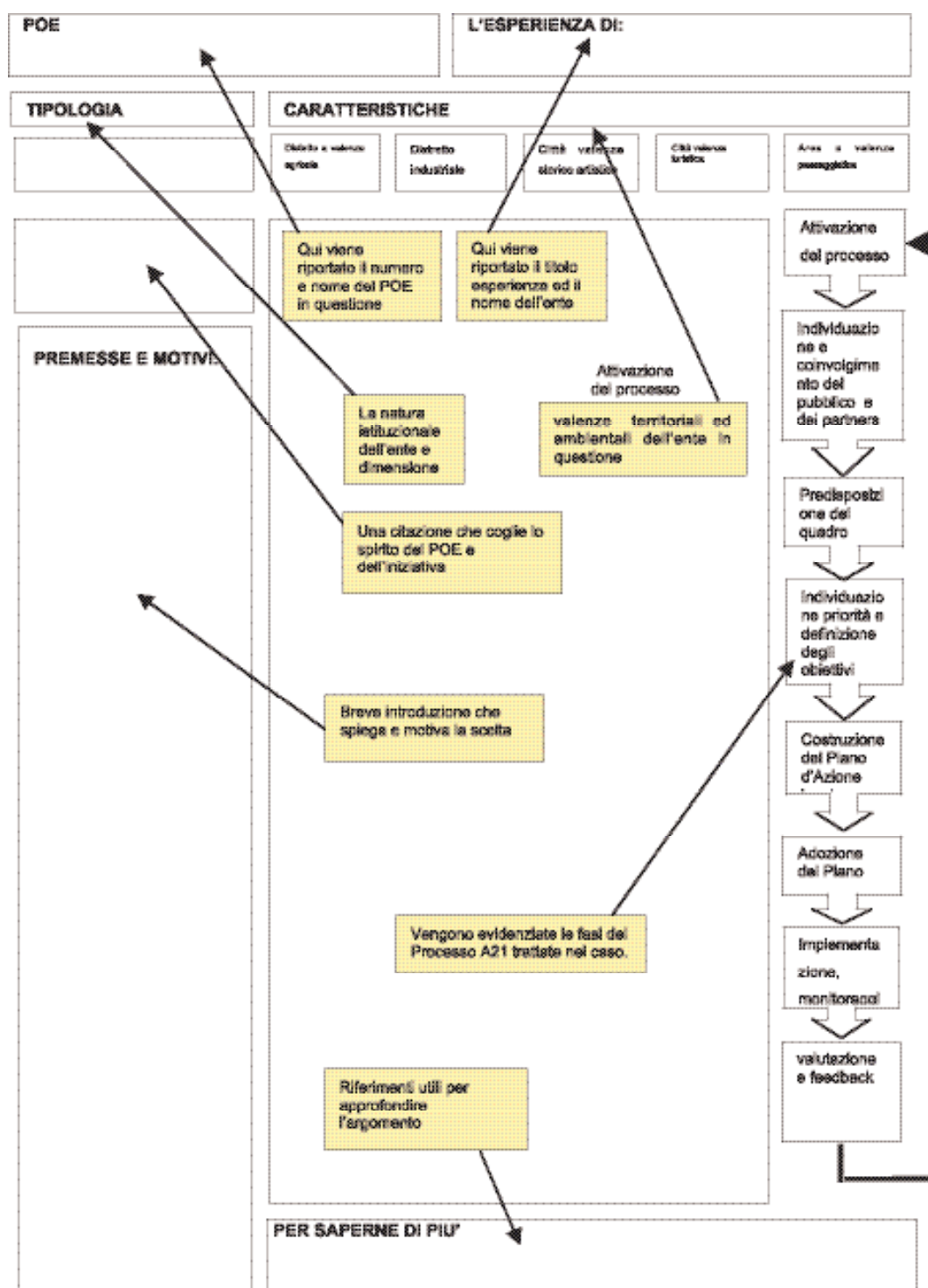
Ciascun scheda - caso è composta di:

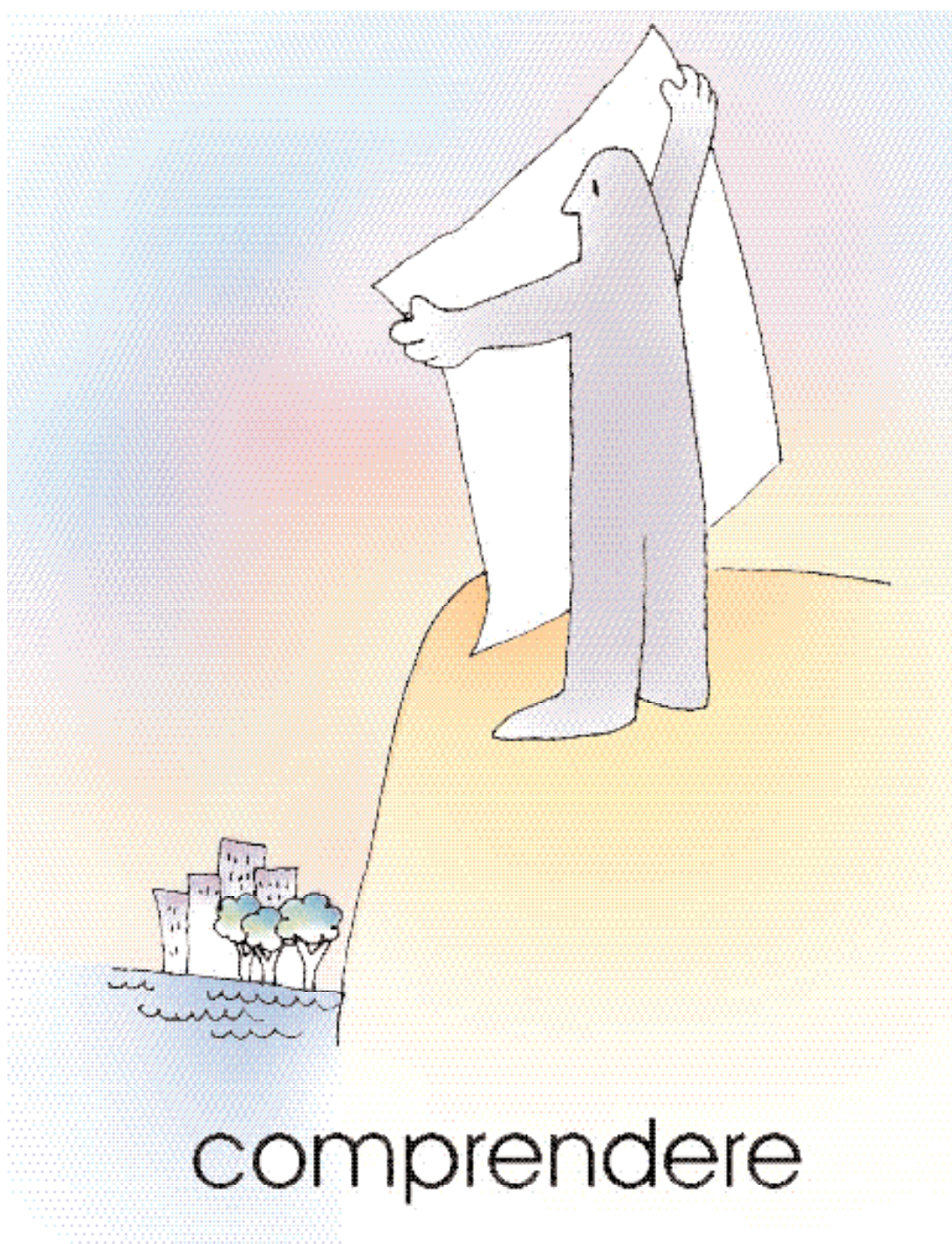
- In alto, sotto il titolo del POE e del caso in questione, una casella in cui si evidenzia la tipologia dell'ente promotore (comune, provincia, ecc.) e una riga

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-*

unque, 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:

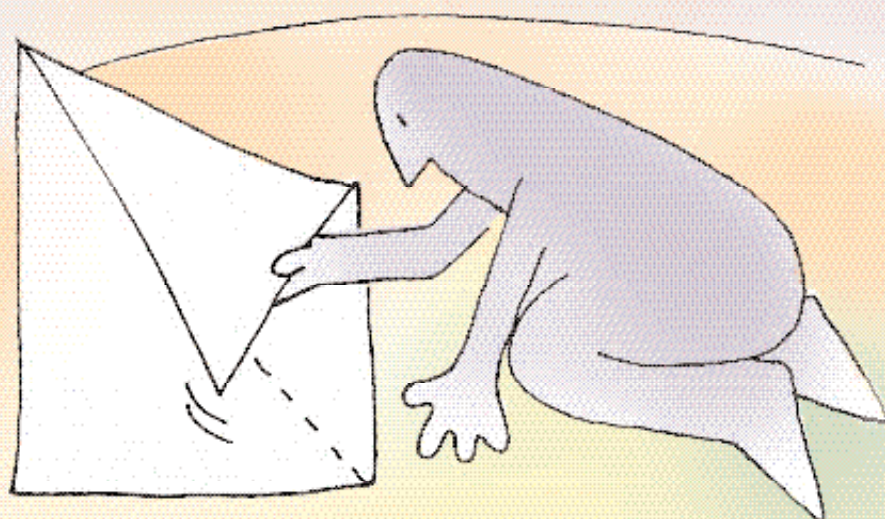
A (internamente all'Ente) seminari informativi, seminari formativi, formazione attiva, brainstorming, adesione a reti nazionali ed internazionali, raccolta e diffusione di documentazioni vari, ecc.

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.

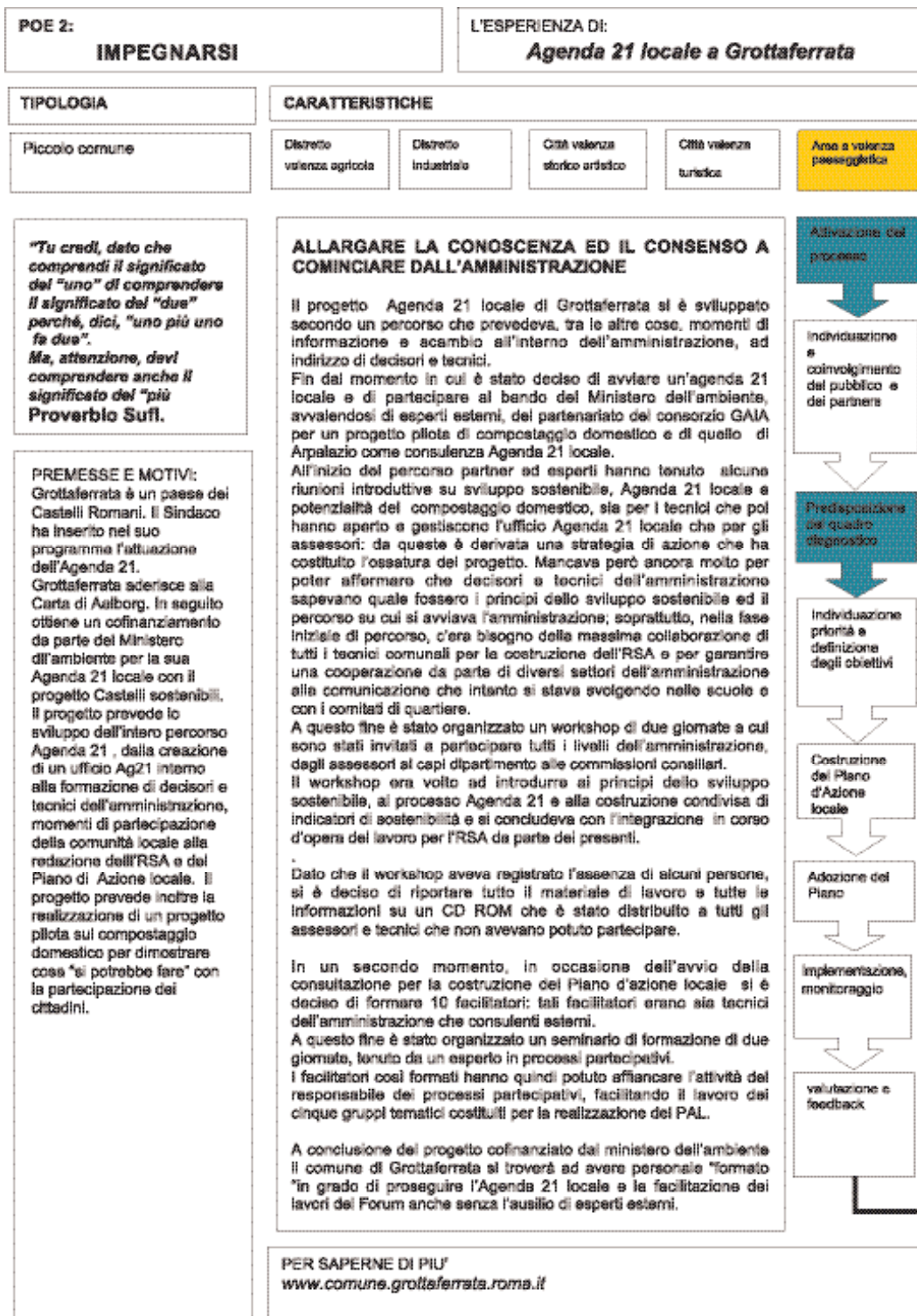
L'eventuale successo dipende, dunque, dal coinvolgimento attivo di un ampio ed inclusivo spettro di altri attori sociali. L'assunzione di questo "**impegno**" dovrebbe essere, per ciascun soggetto, consapevole, quello di capire ed essere convinto dell'importanza dell'A21 e *comprendere* il proprio ruolo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

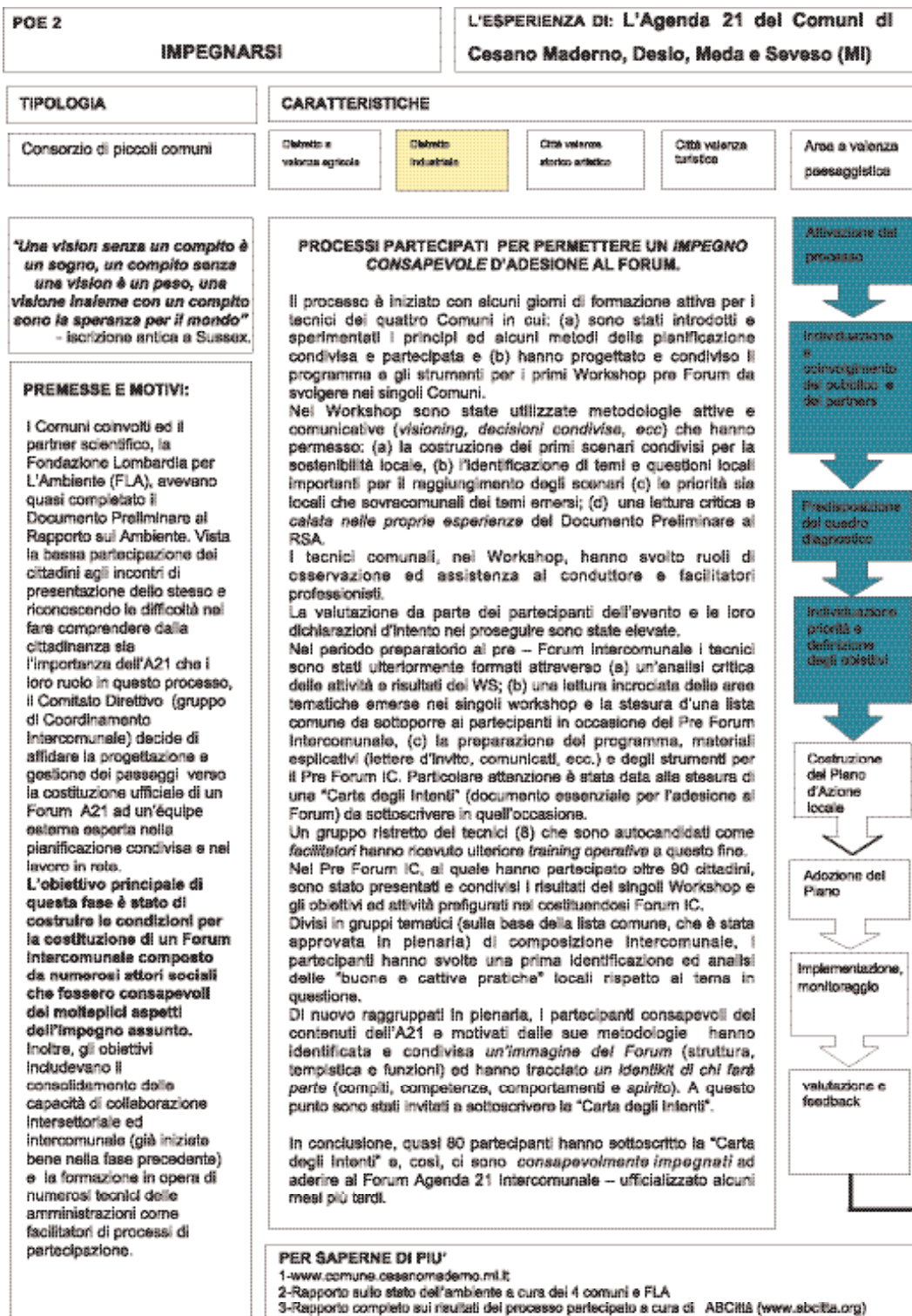
L'Agenda 21 locale richiede, infatti, un equilibrio tra gestione interna e relazioni esterne.

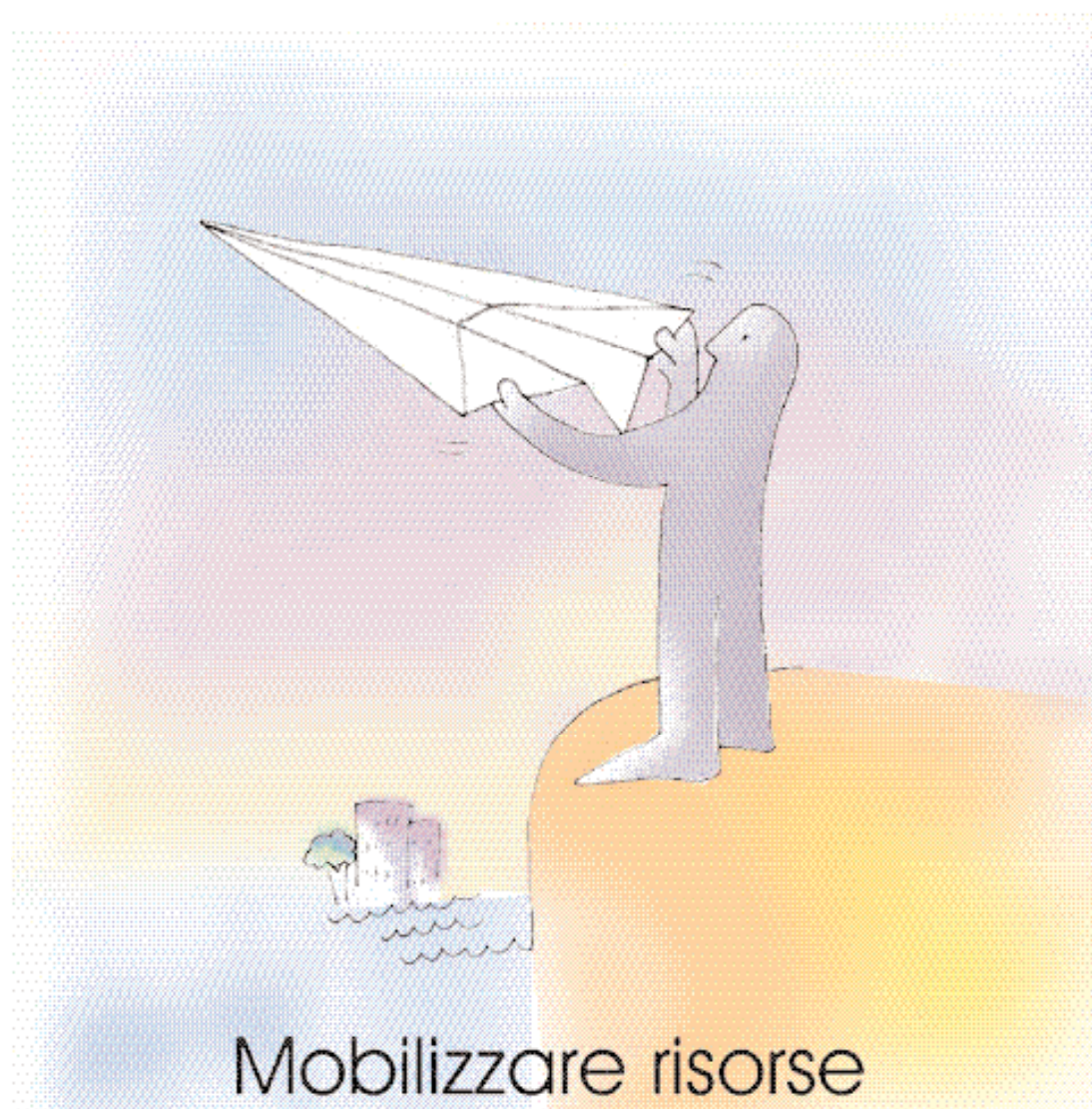
L'ente locale, anzi piuttosto il sindaco che, con la sua giunta si impegna realmente in un processo A21L, sceglie la strada più complessa e lunga della trasparenza nei processi decisionali; il ritorno immediato di tale strada è quello di far sì che cittadini e forze sociali siano in grado di valutare 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 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.

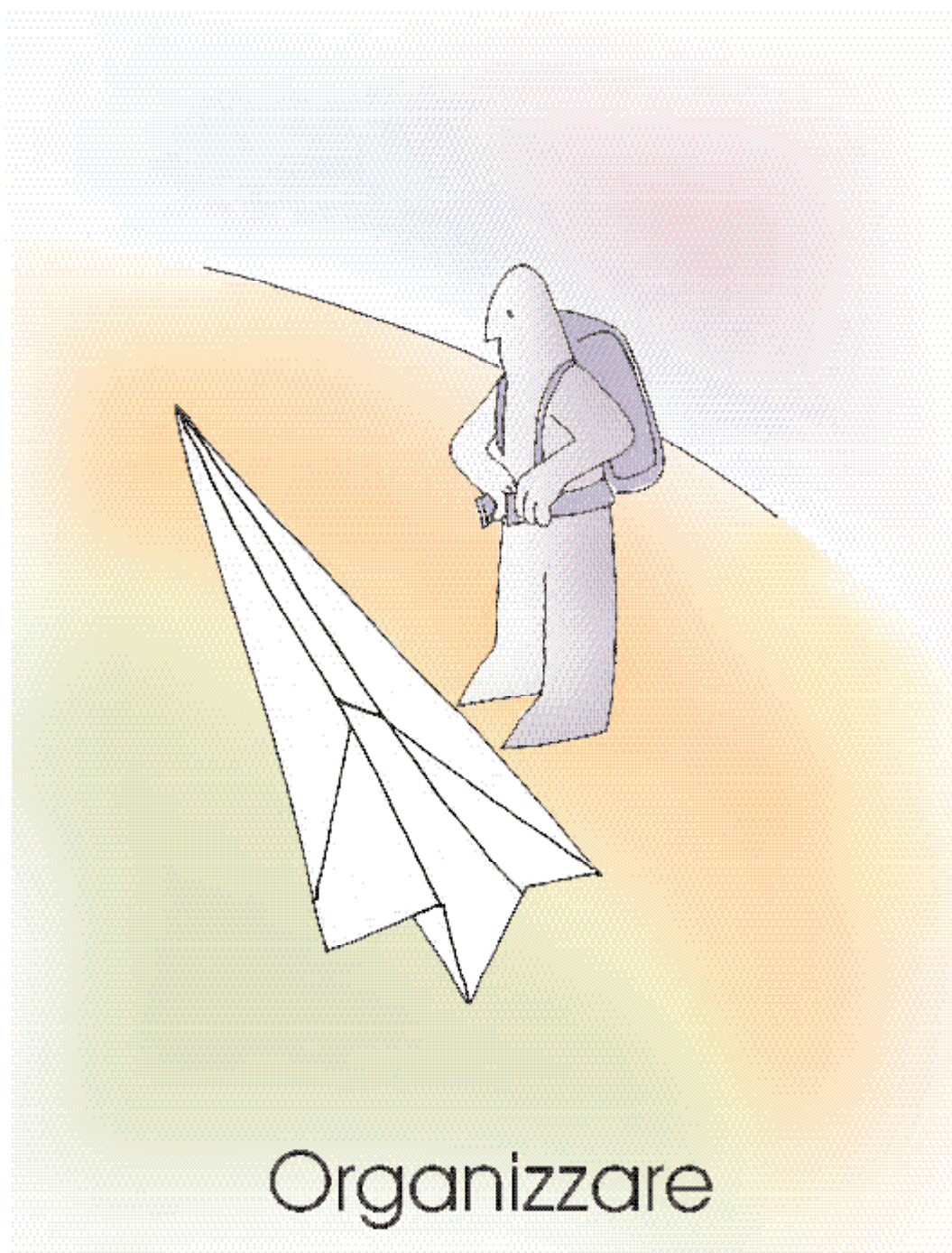
In Italia, a differenza di altri paesi europei, non si è ancora valorizzata la potenzialità del settore privato quale partner economico a sostegno del Processo A21 (ed altri strumenti di governance).

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)





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 prerequisiti. 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

Distretto a vocazione
agricolaDistretto
industrialeCittà votante
storico artistico

Città votante turistica

Area a vocazione
paesaggistica

"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 deliberazioni 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 interseccionalità 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 intersetoriale 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 Autoprogettazione Microurbanistica";

manuale di Progettazione del Verde ("Spazi Grigi Spazi Verdi");

il giardino scolastico (Romolo Balzani "esempio di progettazione partecipata");

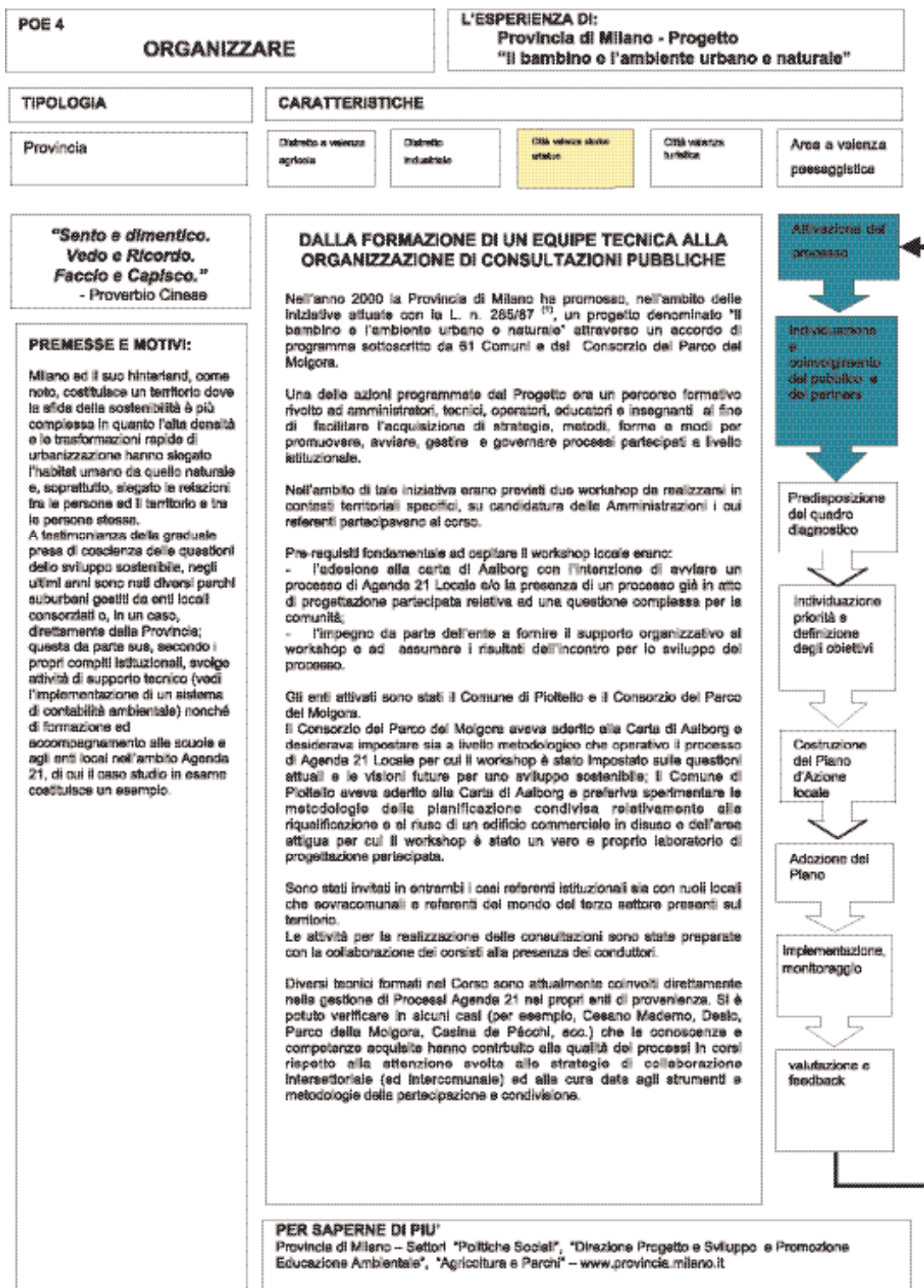
atti del convegno "Periferia, sviluppo sostenibile, metodi di progettazione condivisa".

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, Pigneto); (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 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 Consultazioni o Forum Giovanili già esistenti, le numerosissime esperienze nell'ambito della Città Amica o Città Sostenibile dei Bambini, ecc.

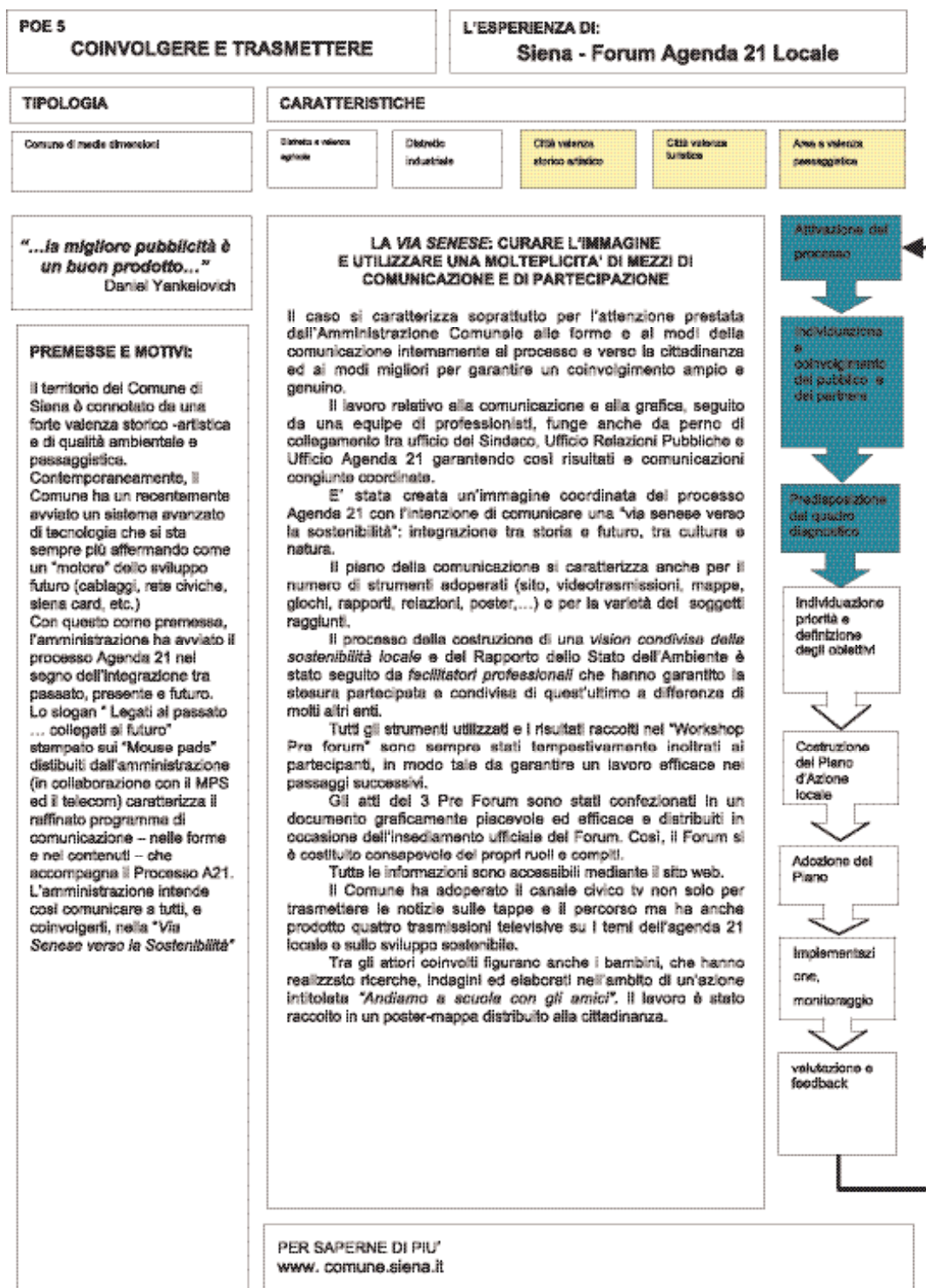
La costruzione di uno specifico sito web (o pagina nell'ambito di quello del Comune) dedicato all'Agenda 21 Locale, un bollettino o giornale specifico con scadenza regolare, trasmissioni televisive o radiofoniche, svolgimento di conferenze, mostre o fiere sul tema, sono tutti strumenti utili ai fini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







Esaminare, integrare

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.

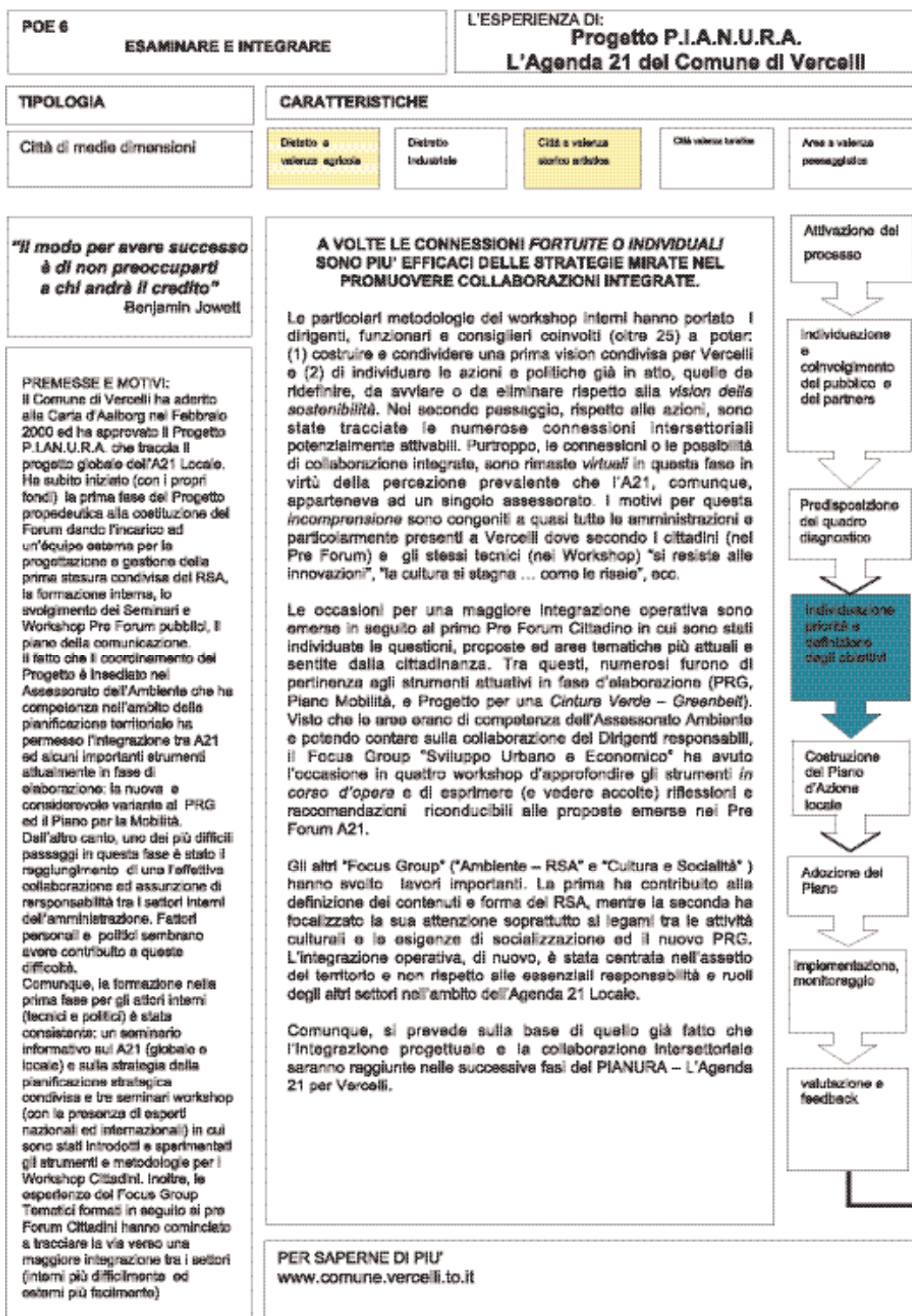
Un primo passo verso l'integrazione, nell'ambito A21, è l'attenta "disamina" delle politiche e delle attività dei singoli settori (e di quelli di nome intersectoriali) per trovare sinergie e opportunità per una programmazione di progetti e obiettivi comuni. Il responsabile(i) del Processo Agenda 21 deve 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 una 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)

TIPOLOGIA

Territorio provinciale

CARATTERISTICHE

Diretto a valenza
agricolaDiretto
industrialeCittà valenza
storicaCittà valenza
turisticaArea a valenza
paesaggistica

*"Viaggiatore, non esiste il
sentiero. I sentieri si
costruiscono,
camminando."*

- Antonio Machado

PREMESSE E MOTIVI:

Seguendo i precedenti europei di Aalborg o 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 1995, di seguito alla Conferenza di Rio e 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 "classico" a favore di un'eccezione 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 COMUNITÀ LOCALE

La fase di eco-audit all'interno dei processi di Agenda 21 locale, così come messa a punto dalla *Diputació de Barcelona* per la 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 del 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 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 PIÙ

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

Attivazione del
processoIndividuazione
e coinvolgimento
del pubblico e
dei partnersPrediagnosi
del quadro
diagnosticoIndividuazione
priorità e
definizione
degli obiettiviCostruzione
del Piano
d'Azione
localeAdozione del
PianoImplementazione,
monitoraggioValutazione e
feedback



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.

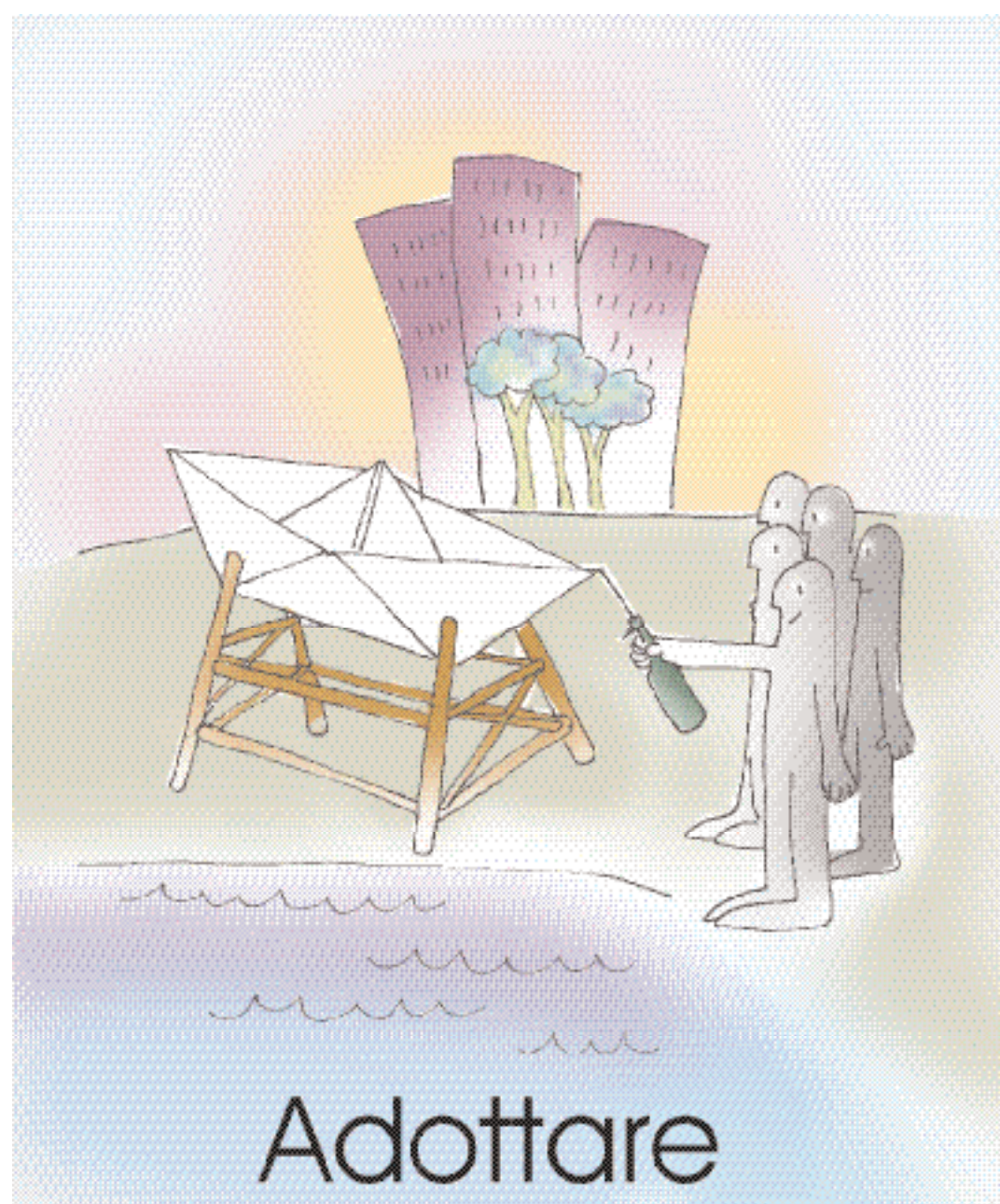
Le regole per la gestione del Forum, che dovrebbero rispecchiare i principi della partecipazione, vengono individuate e condivise da tutti i membri solo quando, attraverso il percorso operativo – formativo, saranno adeguatamente assimilate e comprese.

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 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.

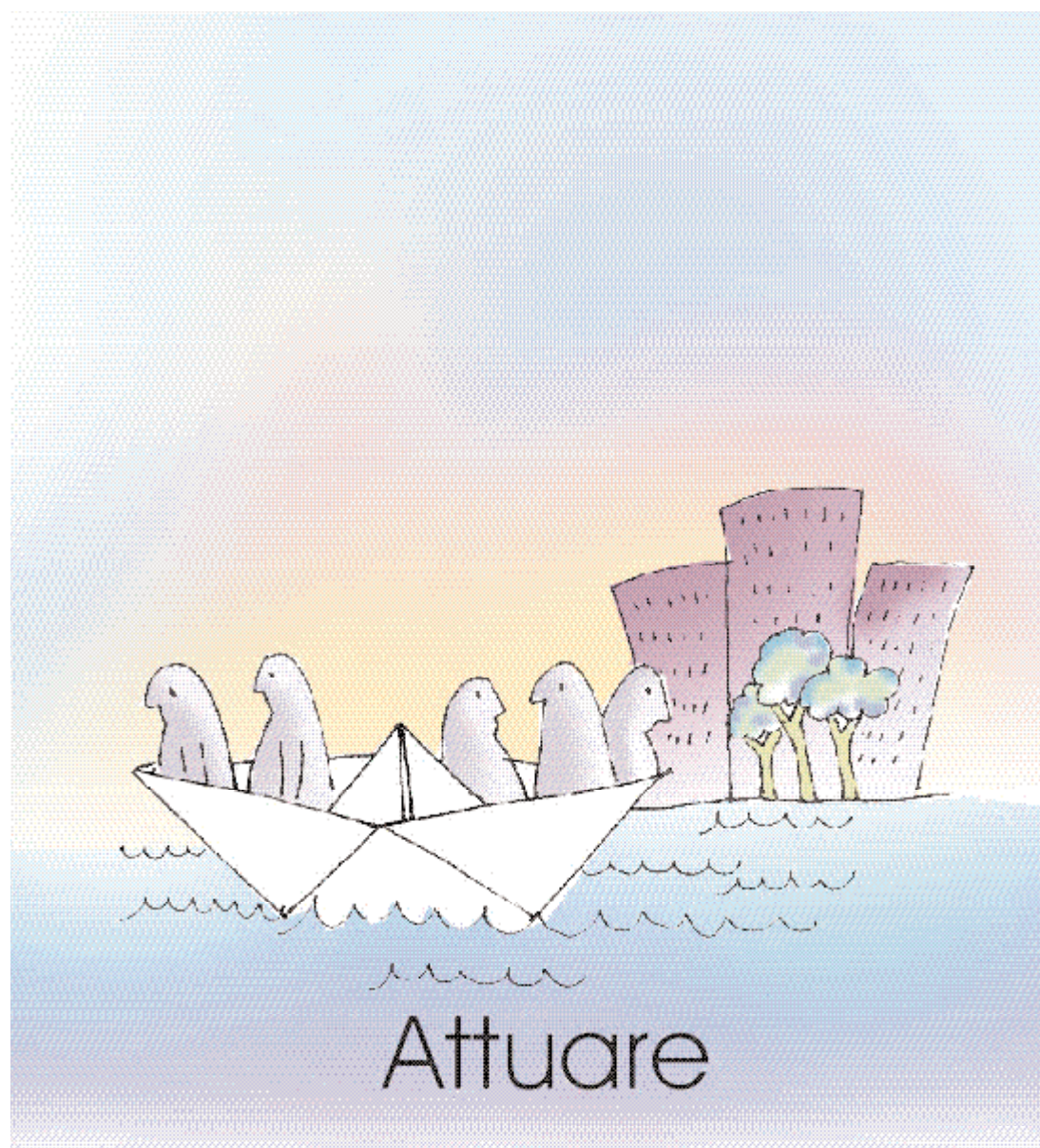
Solo dopo questa fase di consultazione e discussione pubblica, l’Amministrazione e il Consiglio potranno procedere alla stesura definitiva e all’**“adozione”** del Piano d’Azione.

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

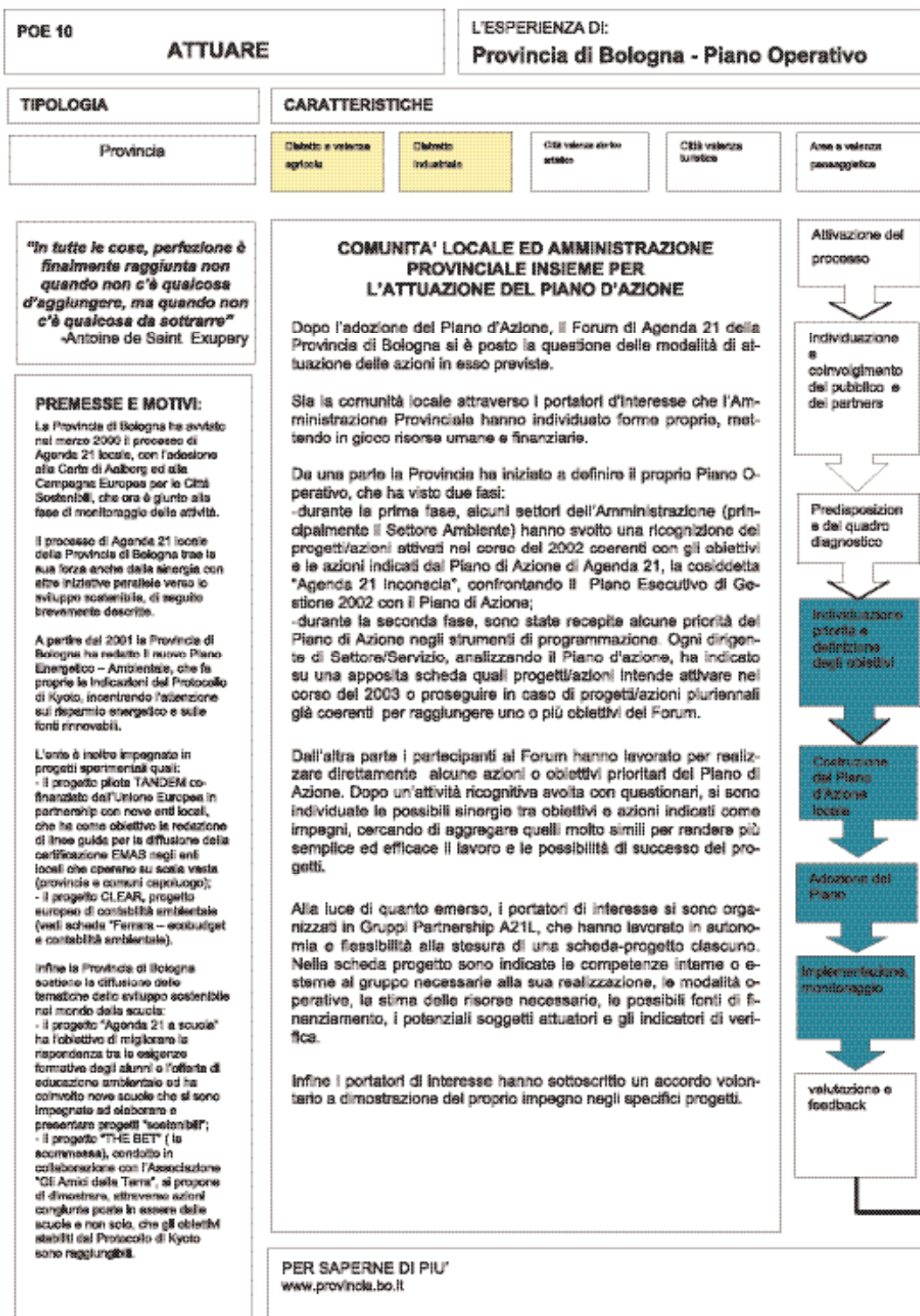
Una volta adottato ufficialmente dal Consiglio Comunale, il Piano d'Azione (P.A.L) deve compiere il primo passo: deve essere nominato da parte dell'Amministrazione un funzionario (o consulente) responsabile per ogni singolo programma con la possibilità, a seconda delle competenze della figura o la natura 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

Città a vocazione
agricolaCittà a vocazione
industrialeCittà a vocazione
storico artisticaCittà a vocazione
turisticaArea a vocazione
passeggiata

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'ormai sistema di gestione ambientale, concepito dall'IGLEI 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, valutandone 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 rapporti 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 preziosi 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. Nascerà 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 consociata 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 la spesa ambientale all'interno del budget ambientale, definito da obiettivi fissati politicamente. E' 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 particolarmente 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.

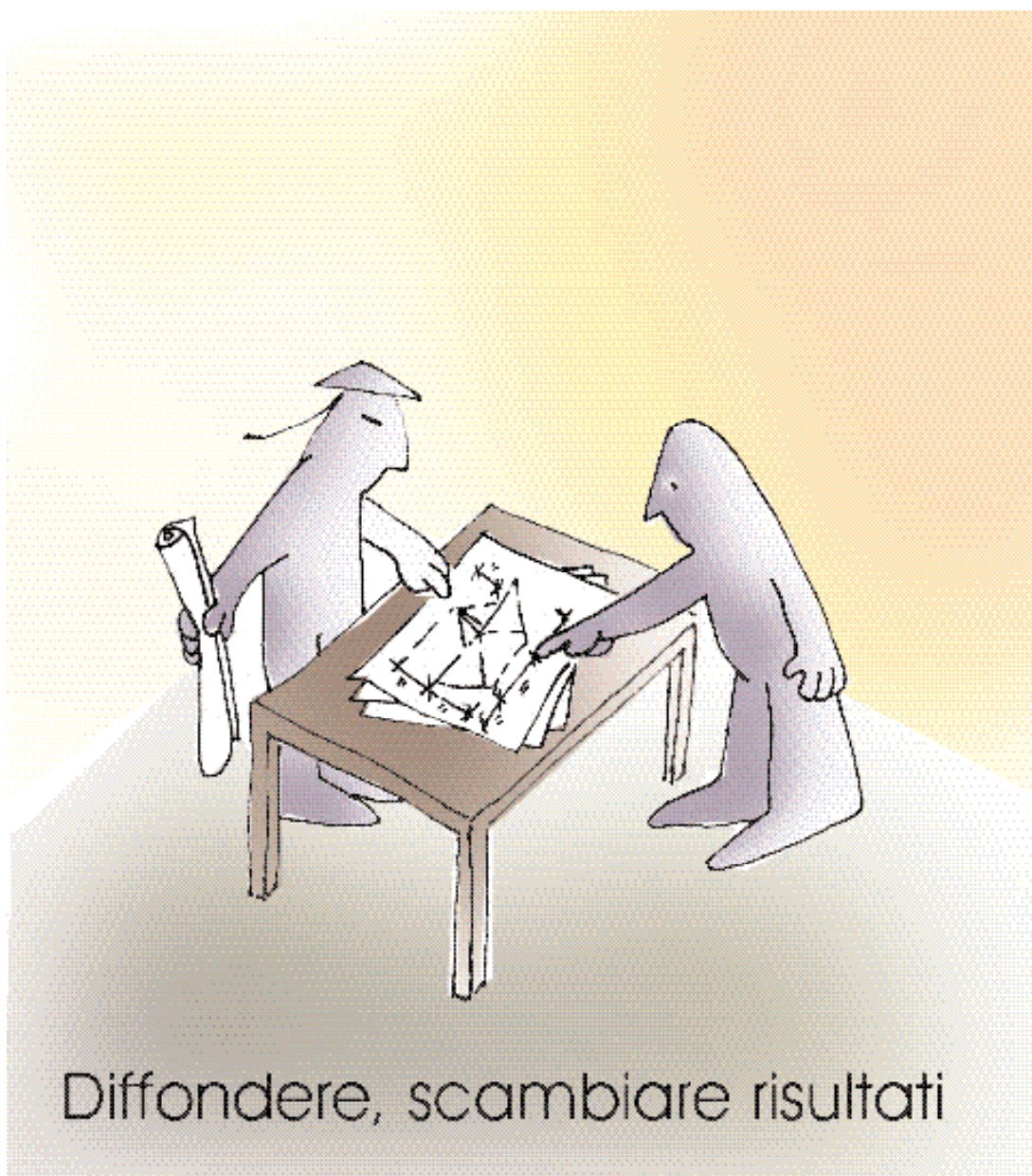
Inoltre gli amministratori locali lungo il processo di ricerca e confronto per la costruzione del dati, potranno raccogliere anche le esigenze e le idee dei diversi "portatori di interesse" nel territorio.

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 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

Agenzia di Governo

CARATTERISTICHE

Distretto
valenzaDistretto
industrialeCittà valenza
storicoCittà valenza
turisticaArea a valenza
paesaggistica

*"Il più grande utilizzo della
vita è di spenderla per
qualcosa che le
sopravvivrà"*
- Adlai Stevenson

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 dà 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.

UN PORTALE PER ACCEDERE ALL'INFORMAZIONE, RISORSE ED ESPERIENZE PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE E GOOD GOVERNANCE.

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:

- 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.

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 materia 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.).

I documenti disponibili nel sito sono sia di natura contenutistica che procedurale: offrono utili guide alla pratica 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.

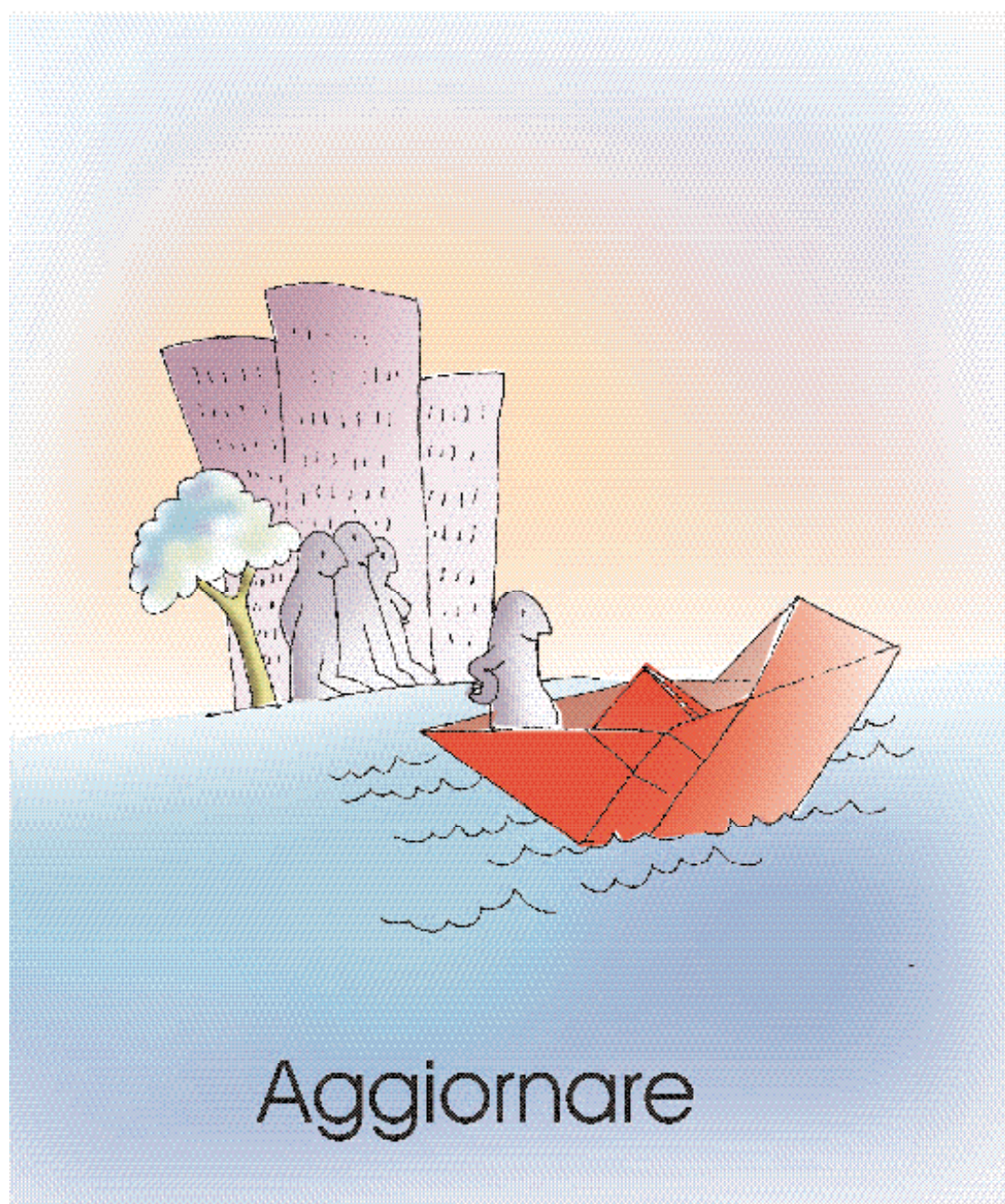
Il sito, inoltre, offre accesso a tutte le informazioni ambientali disponibili per permettere (come si è stabilito nella Convenzione di Aarhus) al pubblico, enti e cittadini, di prendere decisioni sulla base della più ampia conoscenza del problema o problemi in questione.

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.



PER SAPERNE DI PIU'

www.defra.gov.uk/environment/sustainable/index.htm
www.sustainable-development.gov.uk



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)

