

agenda 21



Settembre 2011
Progetto realizzato dal Comune di Casaluce
con la collaborazione della società AMBITUR
grazie al finanziamento del Settore Ecologia della Regione Campania.



Introduzione

Sempre di più siamo preoccupati dai problemi ambientali, sempre di più aumenta il numero delle persone che avvertono l'importanza e l'effetto sulla loro vita del continuo deterioramento dell'aria dell'acqua e del suolo. Sotto gli occhi di tutti ci sono i negativi mutamenti del clima, il degrado delle coste e del mare. Temiamo la presenza di veleni nel cibo che mangiamo e nell'aria che respiriamo. Non sopportiamo più città che si riempiono di rifiuti e di smog, insediamenti minacciati dal rischio di frane, inondazioni o eruzioni.

Oggi queste paure, questa coscienza, deve stimolare all'azione. Come i tanti volontari che si radunano per pulire le spiagge, ciascun cittadino può avviare un progetto, può associarsi ad altri e costruire assieme un programma complesso. In un'era in cui la democrazia significa la moltiplicazione dei poteri, insieme alla difficoltà ad individuare le responsabilità, è solo la molteplicità dell'iniziativa nell'azione collettiva quella che può dare speranza in un più efficace governo. Dunque, nel lavoro di ogni giorno per produrre beni o fornire servizi, nella casa e nel quartiere che condividiamo con la famiglia e con gli amici, nei luoghi delle vacanze e del relax, in ogni contesto attraversato dalla nostra giornata, possiamo trovare i modi per rendere il nostro passaggio sulla terra più ecosostenibile. Ogni buona idea, anche piccola e limitata, incanalata nel grande movimento di Agenda 21 Locale, può contribuire allo scopo.

Questo manualetto è indirizzato a questi cittadini responsabili come una guida iniziale per poter costruire, a partire dal loro interno stimolo all'impegno, azioni pubbliche di successo capaci di arrecare benefici concreti all'ambiente in cui viviamo; a sensibilizzare le amministrazioni pubbliche ad assumere compiti, spesso inusuali per l'oggetto e per il metodo, per guidare ed accompagnare processi di sviluppo sostenibile e risanamento ambientale; a richiamare la responsabilità dei politici su qualificanti temi ecologici.

E' anche una nostra promessa raccogliere e rendere disponibili le informazioni sulle pratiche in atto, con la collaborazione di tutti quelli che intendono comunicare ciò che imparano facendo.

Arch. Antonio Oliviero
AMBITUR

1 - Che cos'è Agenda 21?

Definizione

“Le cose da fare nel 21° secolo” è la traduzione letterale dell’espressione scelta come titolo del **Piano di Azione dell’ONU per la tutela dell’Ambiente e lo sviluppo sostenibile per il 21° secolo**, elaborato durante la Conferenza ONU su Ambiente e Sviluppo “Earth Summit” che ebbe luogo a Rio de Janeiro nel 1992. Il documento fu sottoscritto da 178 Paesi e contiene tre principi fondamentali:

- **La sussidiarietà:** le decisioni devono essere delegate al livello amministrativo più basso perché tengano conto delle realtà locali.
- **La condivisione delle responsabilità:** tutte le forze sociali ed economiche sono da coinvolgere nelle decisioni riguardanti le politiche ambientali.
- **L’integrazione:** gli obiettivi dell’Agenda 21 devono essere raggiunti con il contributo delle politiche attivate in diversi settori (sociale, economico, ambientale...). Per questo essa si qualifica come “Piano di azione trasversale”.

Obiettivi

- **Costruzione di un mondo prospero** attraverso il miglioramento della gestione dei processi di sviluppo e di crescita, reimpostando questi ultimi su criteri legati alle quattro dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale, istituzionale).
- **Costruzione di un mondo giusto** attraverso la creazione di condizioni di vita sostenibile per tutti. A tal fine diventa necessario promuovere azioni coordinate
 1. per ridurre considerevolmente, e con azioni a lungo termine, la povertà in tutto il mondo;
 2. per assicurare un'esistenza sana ed equa per tutti;
 3. per raggiungere in tutti i Paesi un modello di consumo che riduca sensibilmente il degrado ambientale e che lasci spazio alle economie in crescita del mondo in via di sviluppo.
- **Costruzione di un mondo vivibile** attraverso modifiche nella gestione dei nuclei abitativi finalizzate ad evitare il collasso delle metropoli, a ridurre l'estensione delle periferie depresse e a sanare il degrado sociale imputabile ad una crescita incontrollata della popolazione urbana. Diventa auspicabile, dunque, una gestione indirizzata sia ad elevare la qualità delle abitazioni e del trasporto pubblico, sia ad evitare sprechi di energia, di materie prime e di risorse naturali al fine di arginare il problema dell'inquinamento urbano e dello smaltimento dei rifiuti solidi.
- **Promozione di un mondo fertile** attraverso l'utilizzazione razionata delle risorse naturali. E' diventato ormai necessario formulare strategie per lo sfruttamento sostenibile della terra, dell'acqua potabile, delle risorse biologiche, dell'energia. La biotecnologia va certamente impiegata ma nella misura in cui concorre ad ottimizzare la produzione agricola senza arrecare danni ed alterazioni agli ecosistemi.
- **Promozione di un mondo condiviso** attraverso l'adozione di una strategia generale per la gestione e l'uso responsabile delle risorse situate al di fuori dei limiti di giurisdizione nazionali. A tal fine va attivata una cooperazione a livello globale per redigere efficaci programmi di protezione dell'atmosfera, degli oceani e dei mari.
- **Promozione di un mondo pulito** attraverso la riduzione degli sprechi, dei rifiuti (riciclaggio e riuso) e delle emissioni nocive. Pertanto va promossa e sostenuta la ricerca sullo smaltimento sicuro dei rifiuti tossico-nocivi, sulla riduzione dell'inquinamento-atmosferico.

Definizioni di “Sviluppo sostenibile”

Lo sviluppo sostenibile, inteso come modello di sviluppo sociale ed economico è quello che *"soddisfa i bisogni delle generazioni presenti senza compromettere le capacità delle generazioni future di soddisfare i propri"*¹.

La nota definizione contiene due concetti chiave: quello dei bisogni delle generazioni attuali, in particolare quelli primari dei poveri del mondo, ai quali deve essere data assoluta priorità, e quello dei bisogni delle generazioni future che vanno tutelati imponendo dei limiti allo sfruttamento delle risorse naturali.

Da un punto di vista ecologico si intende per sviluppo sostenibile il *"miglioramento della qualità della vita, senza eccedere le capacità di carico degli ecosistemi di supporto dai quali essa dipende"*².

Da un punto di vista delle relazioni esistenti tra la scala territoriale locale e globale, lo sviluppo sostenibile è quello in grado di offrire *"servizi ambientali, sociali ed economici di base a tutti i membri di una comunità senza danneggiare i sistemi naturali, culturali e sociali su cui si basa tale soddisfazione e senza ridurre le potenzialità di sviluppo sostenibile delle comunità locali in altre parti del mondo"*³.

Dunque, si può parlare di sostenibilità a quattro “dimensioni”:

- Sostenibilità economica come capacità di generare reddito e lavoro per tutti i cittadini in modo duraturo.

¹ Definizione contenuta nel rapporto della World Commission on Environmental and Development, 1987.

² World Conservation Union – United Nation Environment Programma – World Wide Fund for Nature, 1991.

³ International Council for Local Environmental Initiatives, 1997.

- Sostenibilità sociale come capacità di garantire una distribuzione equa tra tutti i ceti sociali di condizioni di benessere (sicurezza, istruzione, salute, socialità, serenità...)
- Sostenibilità istituzionale come capacità di assicurare condizioni di stabilità, partecipazione, giustizia e democrazia.
- Sostenibilità ambientale come capacità di garantire nel tempo qualità e riproducibilità del capitale naturale, di conservare le biodiversità, di preservare la qualità dell'atmosfera, dell'acqua, del suolo, di salvaguardare gli equilibri degli ecosistemi.

2 - Che cos'è l'Agenda 21 locale?

Definizione

Per dare concretezza al principio di **sussidiarietà**, nel Piano di Azione dell'ONU si è sancita la nascita dei processi di Agenda 21 locale⁴: diventa così possibile per ogni realtà perseguire l'obiettivo dello sviluppo sostenibile in un'ottica globale, tenendo però conto della specificità locale (*"Pensare globalmente, agire localmente"*).

L'Agenda 21 locale può, pertanto, definirsi come un processo partecipato promosso in ambito locale che si prefigge di giungere, attraverso il consenso tra tutti gli attori della comunità locale, alla redazione di un Piano di azione, di lungo termine, "condiviso". L'implementazione di quest'ultimo garantirà il raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità ambientale, sociale, economica del territorio locale.

E', inoltre, un processo altamente democratico perché coinvolge tutte le categorie sociali, anche quelle più deboli e, spesso, senza "voce", e incentiva lo sviluppo e il consolidamento delle alleanze tra i gruppi della comunità locale.

I quattro elementi caratterizzanti, pertanto, sono:

- La conoscenza
- La partecipazione
- Il consenso
- L'azione

Aree di intervento ed obiettivi

Le aree di intervento di un'A21L sono molteplici proprio perché si tratta di un processo che intende raggiungere la sostenibilità in ogni attività umana. A titolo di esempio ne potremmo elencare alcune, con i relativi obiettivi:

Risorse naturali ed ecosistemi

- Acqua (obiettivo: riduzione sprechi, bonifica delle falde inquinate....)
- Suolo (obiettivo: riduzione del rischio idrogeologico e dell'inquinamento da pesticidi....)
- Aria (obiettivo: riduzione dell'inquinamento da combustibili fossili, tutela della salute umana, controllo degli effetti sul clima....)
- Aree naturali e biodiversità (obiettivo: tutela delle specie e degli ecosistemi in via di estinzione....)

Attività umane:

- Rumore (obiettivo: contenimento dell'inquinamento acustico, tutela della salute dei cittadini esposti....)
- Energia (obiettivo: riduzione dei consumi, ricerca di fonti alternative ecologiche...)
- Rifiuti (obiettivo: incremento della raccolta differenziata, recupero e riciclo...)
- Mobilità (obiettivo: incremento del trasporto collettivo, valutazione degli effetti sull'ambiente....)
- Economia locale (obiettivo: sviluppo dell'occupazione, innovazione nei processi produttivi finalizzata a ridurre l'impatto sull'ambiente....)
- Qualità estetica dell'ambiente antropizzato (obiettivo: incremento aree di verde pubblico, riduzione del degrado....)

Ad ogni realtà locale è demandato il compito di individuare i campi di intervento che ritiene prioritari, stabilire gli obiettivi e i tempi necessari a raggiungerli, mettere a punto gli indicatori atti a misurare la distanza fra la situazione reale e l'obiettivo prefissato.

In generale, è preferibile fissare obiettivi raggiungibili in tempi relativamente brevi, tralasciando quelli che richiederebbero sostanziali modifiche strutturali allo status della città e che potrebbero scoraggiare sia l'Amministrazione che i cittadini. Se una città vuole risolvere il problema dello smaltimento dei rifiuti, non può porsi come obiettivo immediato la chiusura della discarica se non ci sono alternative valide. E' più saggio puntare a creare le alternative che mancano e, al contempo, ridurre la quantità dei rifiuti conferiti nella discarica, sensibilizzando i cittadini a praticare la raccolta differenziata. Il rapporto fra la quantità totale di rifiuti prodotti e la quantità di rifiuti differenziati ci dà la misura della efficacia delle politiche attivate in questo campo (l'indicatore misurerà, infatti, quanto è stata incisiva la campagna di sensibilizzazione, quanto è organizzata la società preposta alla raccolta differenziata....).

⁴ "...dal momento che molti dei problemi e delle strategie delineate in Agenda 21 hanno origine dalle attività locali, la partecipazione e la cooperazione delle autorità locali sarà un fattore determinante nel perseguimento degli obiettivi di Agenda 21". Capitolo 28, Sezione III del documento "Agenda 21", 1992.

Comunque, gli obiettivi possono essere raggruppati in categorie, come suggerito nell'Environmental Cities Programme (ECP), documento elaborato nel 1992 in Norvegia dal Ministero dell'Ambiente:

1. **Gestione delle risorse naturali** (tutelare l'ambiente naturale, le aree limitrofe aperte e non urbanizzate per la diversità biologica e la ricreazione/svago all'aria aperta; migliorare l'accessibilità a fiumi, laghi, mare....)
2. **Inquinamento** (incrementare la quota di mobilità servita da mezzi di trasporto a minimo impatto ambientale.....)
3. **Qualità della vita** (tutelare le caratteristiche culturali e storiche, gli edifici significativi, il paesaggio culturale....)
4. **Livello e modello di consumo** (ridurre la produzione di rifiuti agendo sul modello di consumo e sui modi di produzione, incrementando la raccolta differenziata ed il riciclaggio....)
5. **Partecipazione** (attivare campagne di sensibilizzazione, incoraggiare la partecipazione pubblica nello sviluppo della comunità locale in senso sostenibile....)

I documenti internazionali che promuovono e supportano il processo di Agenda 21 locale

1992 – **Agenda 21** (capitolo 28), documento sottoscritto a Rio de Janeiro durante l' "Heart Summit," istituisce i processi di A21 Locale, strumento che consente alle Amministrazioni di governare attraverso la consultazione dei cittadini e la costruzione del consenso.

1994 – **Carta di Aalborg** o Carta delle Città Europee per un modello urbano sostenibile, sottoscritta durante la I° Conferenza Europea delle Città Sostenibili, enuncia il concetto di "sostenibilità", ne elabora i principi, individua le responsabilità ambientali delle città e le impegna a sviluppare politiche ed azioni positive finalizzate alla nascita di "città sostenibili".

1996 – **Piano d'azione di Lisbona "dalla Carta all'azione"**, sottoscritta durante la II° Conferenza Europea delle Città Sostenibili. Le città firmatarie si impegnavano ad attuare l'Agenda 21 a livello locale avendo riconosciuto la propria responsabilità nell'attuazione di un piano di sostenibilità locale sia ambientale che sociale⁵

1997 – **Rio + 5**, documento contenente il monitoraggio dello stato di attuazione delle Agenda 21 nel mondo a cinque anni di distanza dalla conferenza di Rio .

1998/1999 – **Conferenze regionali** preparatorie della Terza Conferenza delle Città Sostenibili. Esse hanno avuto luogo a **Turku** (Finlandia, area del Baltico), **Sofia** (Bulgaria, Europa Centro-orientale), **Siviglia** (Spagna, area del Mediterraneo), **Den Haag** (Olanda, Europa Nord-occidentale) ed erano finalizzate a fare un bilancio della Campagna delle città europee sostenibili e a creare cooperazioni e partnership fra le autorità appartenenti alle diverse aree europee. In particolare nella Dichiarazione di Siviglia l'Unione europea era invitata a tenere conto delle specificità ecologiche, economiche e sociali dei Paesi appartenenti al bacino del Mediterraneo e a rispettarne la diversità culturale ed etnica.

2000 – **Appello di Hannover** sottoscritto in occasione della III° Conferenza Europea delle Città Sostenibili e delle autorità locali alle soglie del 21° secolo in cui sono stati formulati i principi e i valori dell'azione locale a favore della sostenibilità, stabiliti gli impegni delle autorità locali nel processo di sostituzione del modello di sviluppo tradizionale con quello sostenibile, lanciati appelli ai governi nazionali e regionali affinché favorissero la nascita di processi di A21L a livello locale.

2002 – **Appello di Johannesburg** documento prodotto durante il Summit mondiale sullo Sviluppo Sostenibile (Rio + 10) in cui sono stati formulati obiettivi da raggiungere entro il 2015 quali la riduzione della povertà dei Paesi Terzi, l'accesso all'acqua potabile per chi ancora ne è sprovvisto, la promozione di produzioni e consumi responsabili, la riduzione dei problemi sanitari legati all'ambiente.

I documenti nazionali

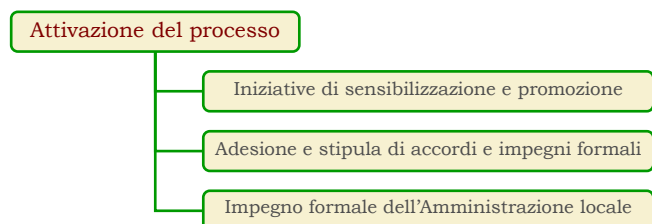
1999 – **Carta di Ferrara** documento di impegni sottoscritto il 29 Aprile del 1999 a Ferrara da quarantacinque Enti (Regioni, Province e Comuni italiani) intenzionati a promuovere un maggiore interscambio di informazioni sui processi di Agenda 21 Locale in Italia. In quell'occasione fu istituito il Coordinamento Nazionale di A21L, attualmente associazione ONLUS, dotato di un proprio Regolamento e Statuto approvati nell'assemblea di Roma il 26 gennaio 2001. Si può aderire al Coordinamento in qualità di soci e di soci sostenitori compilando appositi moduli di iscrizione. Il sito ufficiale è: www.a21italy.it

1999 – **Documento di Firenze**, testo discusso e approvato a conclusione della Conferenza nazionale sulle Agende 21 locali in cui si auspica la messa a fuoco di strategie per risolvere questioni nodali per la sostenibilità come i contenimenti dei consumi energetici, la produzione di energia da fonti rinnovabili, la riduzione delle emissioni inquinanti secondo il target stabilito nel protocollo di Kyoto.

⁵ Al punto 7 si legge: "Integreremo lo sviluppo ambientale con quello sociale ed economico per migliorare la salute e la qualità della vita dei cittadini".

3 - Le fasi funzionali dell'Agenda 21 locale

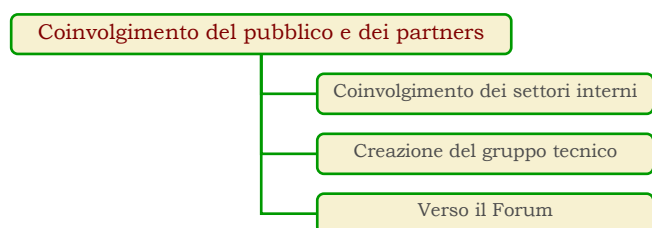
Prima fase



Per attivare il processo è opportuno sottoscrivere sia la Carta di Aalborg - ed aderire, in tal modo, alla Campagna Europea Città Sostenibili - che la Carta di Ferrara per entrare nel circuito delle Amministrazioni italiane impegnate in processi analoghi.

Poiché uno dei fattori di successo è l'attivo coinvolgimento della comunità locale, è importante che l'Amministrazione organizzi "dall'alto" momenti di divulgazione della struttura del processo e del suo significato (incontri, convegni, seminari...), finalizzati a motivare tutti gli attori sociali a parteciparvi. Potrebbe avvenire anche il contrario e cioè che gruppi motivati promuovano, "dal basso", un'azione di sensibilizzazione rivolta all'Amministrazione locale. E' strategico coinvolgere nel processo attori che sono in grado di offrire il proprio contributo al raggiungimento di un modello di sviluppo sostenibile della città. Sappiamo, ormai, che non tutto può essere demandato e imputato all'autorità locale. A tal fine diventa opportuno stipulare convenzioni e rapporti di partenariato con attori "di peso" che prenderanno parte al processo di individuazione delle priorità ambientali del territorio di appartenenza. Se infatti si decidesse, in un certo luogo, di procedere alla riduzione dell'inquinamento di un fiume, l'autorità locale potrebbe impegnarsi a migliorare il trattamento degli scarichi civili, le industrie, se sono parte del processo e comprendono le loro responsabilità, potrebbero adottare processi produttivi meno inquinanti, le associazioni e i volontari darebbero il loro contributo nel ripulire il letto e le sponde e così via. Nel processo vanno coinvolti anche i funzionari della pubblica amministrazione, soprattutto i più giovani e motivati perché, pur non avendo in alcuni casi competenze strettamente ambientali, tuttavia con le loro scelte possono determinare effetti anche rilevanti sull'ambiente locale.

Seconda fase



Poiché A21L punta ad un elevato livello di integrazione fra politiche di settore ed obiettivi ambientali, è necessario che tutti i settori dell'Amministrazione - non solo quello ambientale - siano coinvolti e partecipino al processo di definizione di quegli obiettivi di sostenibilità locale ai quali finalizzeranno le politiche di propria competenza. Nella gestione dell'ambiente locale hanno un certo peso anche gruppi ed individui che non fanno parte della struttura operativa di un Ente locale ma che appartengono alla comunità (cittadini, imprenditori, gruppi di interesse, associazioni...): gli "attori locali". Essi vengono consultati e ascoltati in un'assemblea permanente chiamata "Forum", all'interno del quale nascono forme di cooperazione e consensi (nonchè conflitti) sulla individuazione degli obiettivi di sostenibilità e sulle azioni da intraprendere raggiungerli. Poiché il Forum è la sede per diffondere informazioni, confrontare e mediare opinioni diverse, costruire il consenso, la sua ampiezza deve essere sufficiente a garantire l'equilibrio tra i diversi gruppi e un'estesa presenza dei portatori di interesse cui è demandato il compito di rappresentare l'intera comunità nelle diverse fasi del processo. L'insieme dei partecipanti viene suddiviso in gruppi di lavoro tematici, coadiuvati da esperti mediatori, che si confrontano fra di loro nelle sessioni plenarie. Tale organismo viene istituito formalmente dall'autorità locale ed è dotato di un Regolamento ispirato ai principi di partecipazione democratica. In esso sono stabiliti ruoli e compiti di ciascuno.

La presenza di un gruppo di coordinamento è fondamentale: ad esso sono demandati i compiti di impostare il percorso, partecipare direttamente a tutte le fasi, monitorare e correggere la rotta, mettere in rete le competenze coinvolte.

Terza fase



La costruzione del quadro diagnostico è preliminare alla messa a fuoco delle problematiche legate alla sostenibilità locale. Esso si articola in Audit esterno e Audit interno. Il primo, definito come Rapporto sullo stato dell'Ambiente (RSA), descrive lo stato attuale di qualità dell'ambiente locale ed individua i fattori di pressione che concorrono ad influenzarla. Gli strumenti più adeguati a costruire un RSA sono considerati gli *indicatori* che consentono di valutare, sulla base di criteri scientifici e quindi oggettivi, l'andamento di alcuni fenomeni rilevanti per la sostenibilità ambientale. Indicatori della struttura urbana possono essere:

- la percentuale delle aree abbandonate in rapporto alla superficie urbana;
- il volume di traffico totale;
- la percentuale di aree verdi in rapporto alla superficie urbana;
- ecc.

Indicatori della qualità urbana, invece:

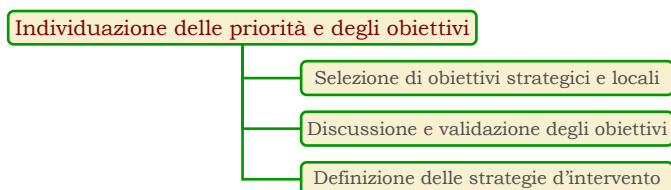
- mq di spazio abitativo per persona;
- esposizione al rumore al di sopra di 65 e 75 dB;
- quantità di rifiuti indifferenziati / quantità di rifiuti differenziati
- ecc.

Gli indicatori hanno un ruolo fondamentale nella individuazione degli obiettivi di sostenibilità.

L'audit interno valuta, invece, l'impatto ambientale delle politiche adottate dall'Amministrazione, l'efficacia delle politiche ambientali e l'impatto diretto delle attività dell'Amministrazione stessa – l'efficienza energetica degli edifici e dei veicoli, le modalità di smaltimento dei rifiuti ecc.

Dalle esperienze recenti di processi di A21L si desume che l'Audit interno è quasi sempre trascurato: l'autorità locale ha delle resistenze a mettersi in discussione e ad accettare di ripensare all'organizzazione amministrativa e alla propria struttura operativa. Le esperienze europee evidenziano al contrario la tendenza di queste ultime a comportarsi come un'azienda e ad avviare processi di revisione finalizzati all'ottenimento della certificazione di qualità ambientale tipo EMAS. Entrambi gli Audit contribuiscono alla definizione del quadro diagnostico che può essere considerato il punto di partenza per la individuazione di priorità e obiettivi.

Quarta fase



Il momento centrale del processo di Agenda 21 locale è costituito dall'elaborazione del Piano di Azione, definito attraverso un percorso strutturato la cui prima fase consiste nella definizione degli obiettivi da raggiungere. La loro individuazione deve tenere conto del risultato del quadro diagnostico e della discussione delle problematiche da esso emerse all'interno del Forum. Attraverso il confronto fra le opinioni dei diversi gruppi di interesse vengono formulati gli obiettivi di sostenibilità definiti a livello sia locale che globale.

A scala globale gli obiettivi consistono, in genere, nella progressiva riduzione degli indici di intensità di consumo energetico e di degrado delle risorse per unità di prodotto nonché nella sostituzione delle risorse non rinnovabili con risorse rinnovabili.

Accanto ad essi saranno elencati obiettivi specifici individuati durante le riunioni del Forum dai gruppi tematici e relative strategie di medio e lungo termine per raggiungere gli stessi. Vengono poi definiti target intermedi che consentono di misurare di quanto ci si è avvicinati all'obiettivo in un periodo temporale prestabilito. E' consigliabile gerarchizzare gli obiettivi cioè dare priorità a quelli raggiungibili in tempi brevi e con impegni (anche economici) minori. Ciò garantisce buone possibilità di successo e motiva la comunità locale a proseguire verso il raggiungimento di obiettivi più complessi. In entrambi i casi vanno formulate strategie di intervento, traducibili in azioni concrete, che possano incidere sulla realtà locale e migliorarla grazie al raggiungimento degli obiettivi condivisi. Solo se nel Forum o

nella fase di stipula di accordi formali sono stati coinvolti attori strategici che incidono notevolmente sulla qualità dell'ambiente locale (aziende che contribuiscono notevolmente all'inquinamento, ad esempio) il processo ha maggiori possibilità di successo.

Quinta fase



Operazione preliminare alla costruzione del Piano è la formulazione di scenari di previsione sull'evoluzione tendenziale della situazione attuale (senza interventi finalizzati alla costruzione di un modello di sviluppo sostenibile) e sull'evoluzione della stessa in presenza di interventi correttivi. In genere, ogni gruppo tematico in cui si articola il Forum ne elabora uno all'interno di un workshop che poi propone agli altri gruppi. Si tratta di differenti visioni di come potrà essere la città se si verificano determinate condizioni. Dal confronto degli scenari durante la seduta plenaria del Forum, si estrapoleranno gli elementi comuni e si formulerà una visione condivisa di città sostenibile.

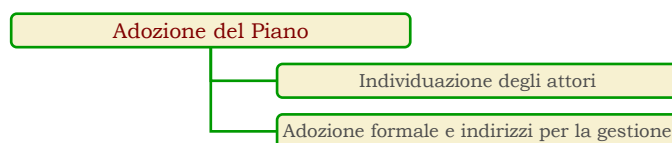
A questo punto il Piano di Azione può definirsi un documento contenente le linee d'azione, coerenti con gli obiettivi adottati, indispensabili affinché lo scenario condiviso diventi realtà in un arco di tempo più o meno lungo.

Nel Piano è ricostruito tutto il processo che ha portato all'approvazione dello scenario condiviso di sostenibilità della propria città. Sono dunque riportati:

- i fattori di pressione critici derivanti dalle attività umane (emissioni, consumo di risorse naturali...);
- le priorità di intervento in relazione sia alla criticità di ogni fattore di pressione individuato che alle tendenze in atto;
- le linee di azione mirate ai settori "determinanti" la pressione (cioè alle attività umane che contribuiscono alla nascita di impatti) attraverso un approccio integrato che consenta di verificare gli effetti di ogni azione non solo sul singolo settore ma sull'intero sistema di riferimento.

*"Il Piano d'azione non può essere considerato quale strumento strategico generale e sovraordinato a tutti gli strumenti di programmazione e pianificazione previsti dalle normative territoriali e di settore: per quanto finalizzato al conseguimento di obiettivi di rilevanza strategica e globale, il Piano d'azione deve necessariamente mantenere un'impostazione pragmatica e flessibile, cercando per quanto possibile di "mettere in rete" obiettivi e politiche derivanti da strumenti di piano e programma già attivati, ovvero di sintetizzare nell'ambito di un approccio integrato gli sforzi e le azioni già avviati dai diversi settori dell'Amministrazione locale"*⁶.

Sesta fase

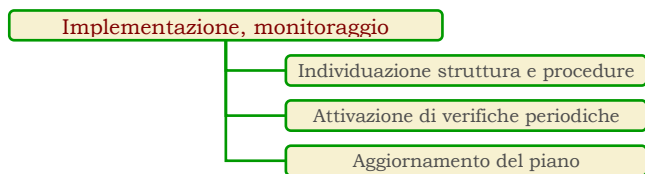


Con l'adozione da parte del Forum e dell'Amministrazione, il Piano di Azione cessa di essere una dichiarazione di intenti e assurge a rango di programma ratificato (da legittimare all'interno degli "Atti di indirizzo di mandato") a valle di un processo di maturazione collettiva. L'adozione implica, inoltre, l'assunzione di precise responsabilità da parte di tutti coloro che, da autori del documento, ne diventano gli esecutori. Dunque va individuata una struttura a cui affidare il coordinamento dell'attivazione del Piano. Tale ufficio dovrebbe essere composto da personale esterno alla pubblica amministrazione ma interessato alle tematiche della sostenibilità e da funzionari provenienti da diversi Assessorati, responsabili dei programmi da attivare. Il Piano è realmente efficace solo se diventa un riferimento per tutte le politiche che l'Ente adotterà o che ha già adottato: un'azione prioritaria dovrebbe essere, infatti, la definizione di procedure di revisione delle politiche in atto finalizzata all'adozione di criteri ambientali all'interno di processi decisionali e all'introduzione di strumenti di valutazione ambientale di piani e programmi.

⁶ "Linee guida per le Agende 21 Locali", Manuale ANPA pag 190, 2000.

Fondamentale è il monitoraggio delle azioni future, al fine di verificarne il livello di coerenza con gli obiettivi strategici indicati dal Piano.

Settima fase



Un'efficace implementazione del Piano richiede l'individuazione di strumenti innovativi di governo del territorio finalizzati, da un lato, all'integrazione delle politiche da parte delle Amministrazioni, dall'altro, a promuovere il coinvolgimento degli attori locali nei processi decisionali. Ci troviamo ancora in una fase in cui il Piano è soggetto ad aggiustamenti e modifiche per adattarlo alla realtà locale e renderlo veramente operativo ed efficace. Tali variazioni possono riguardare anche parte della struttura operativa dell'Ente locale. L'implementazione, quindi, è spesso difficoltosa soprattutto quando alcune azioni previste non trovano attuazione in quanto non sostenute da un sufficiente impegno politico e finanziario. Il monitoraggio del Piano o, meglio, degli effetti del Piano, serve a rendere manifesti i risultati positivi delle azioni intraprese e ad evidenziare tendenze negative di cui vanno individuate le cause: il Piano, infatti, non può essere inteso come strumento immutabile ma proprio perché ha il compito di governare fenomeni complessi in evoluzione, va continuamente aggiornato. Mentre i risultati raggiunti vanno valutati e "misurati" in base agli indicatori e ai target adottati per ogni obiettivo, l'insorgenza di effetti indesiderati spesso obbliga alla riformulazione dei singoli programmi, dopo averne individuato le cause: i funzionari responsabili dell'attuazione del Piano devono, quindi, dimostrare una certa flessibilità. Lo stesso discorso vale se un'azione viene portata a termine con risultati inferiori alle attese. Questa "flessibilità attuativa" è richiesta proprio dalla natura complessa del funzionamento dei sistemi naturali di cui è difficile rivendicare una piena conoscenza: un corretto piano di gestione ambientale sarà individuato dalla comunità attraverso un processo di graduale miglioramento.