



Regione Campania  
A.G.C. Ecologia Tutela dell'Ambiente  
Disinquinamento e Protezione Civile  
Settore Tutela Ambiente  
Ufficio dell'Autorità Ambientale



Regione Campania  
Assessorato alle Politiche Ambientali,  
Assessorato alle Politiche del Territorio,  
Servizio Aree Protette Metropolitane-  
Agricoltura Urbana

# **Indagine sui processi partecipati di Agenda 21 Locale in regione Campania**

## **Rapporto 2003**

**Avanzi Srl – idee, ricerche  
e progetti per la  
sostenibilità**

**con il patrocinio di**

**Coordinamento Nazionale  
Agende 21 Locali Italiane**

**Ufficio dell'Autorità Ambientale  
della Regione Campania**

**con il sostegno di**

**Regione Campania, Assessorato  
alle Politiche Ambientali,  
Assessorato alle Politiche del  
Territorio, Servizio Aree Protette  
Metropolitane-Agricoltura Urbana**

*Indagine e rapporto a cura di*

**Piero Giugni**, Avanzi – idee, ricerche e progetti per la sostenibilità

Avanzi è un centro di ricerca per la progettazione di strumenti innovativi per la sostenibilità ambientale, economica e sociale, nato alla fine del 1997. Agisce come facilitatore di processi di cambiamento nelle imprese, nelle amministrazioni pubbliche e nel terzo settore e promuove occasioni di dibattito e di approfondimento culturale sulla sostenibilità. I progetti di Avanzi mirano alla costruzione partecipata dei processi decisionali, alla progettazione o ideazione di partnerships e di alleanze strategiche in una logica di co-responsabilità tra diversi attori, per giungere a soluzioni ambientalmente compatibili, economicamente vantaggiose, socialmente responsabili. Avanzi lavora per la Commissione Europea, per le amministrazioni pubbliche, ai differenti livelli, per imprese private ed associazioni imprenditoriali.

Nell'ambito dell'Agenda 21 Locale, Avanzi conduce studi e ricerche, gestisce e coordina processi di A21L per vari enti pubblici in Italia, svolge un ruolo di facilitazione di gruppi di lavoro e Forum, organizza momenti di formazione e approfondimento e cura attività di comunicazione con gli attori coinvolti.

Avanzi Srl – idee, ricerche e progetti  
per la sostenibilità

[www.avanzi.org](http://www.avanzi.org)

[info@avanzi.org](mailto:info@avanzi.org)

Sede legale

Via Bassano del Grappa, 22

20127 Milano

P.I. 12225960157

Sedi operative

*Milano*

Via Rossetti, 9

20145 – Milano

tel. 02-36518110

fax 02-36518117

*Napoli*

Via Toledo, 317

80134 - Napoli

tel. 081-422725

fax 178-6049294



# Indagine sui processi partecipati di Agenda 21 Locale in regione Campania - *Rapporto 2003*

*Avanzi Srl – idee, ricerche e progetti per la sostenibilità*

*con il patrocinio di*

*Coordinamento Nazionale Agende 21 Locali Italiane  
Ufficio dell’Autorità Ambientale della Regione Campania*

*con il sostegno di*

*Regione Campania, Assessorato alle Politiche Ambientali, Assessorato alle Politiche del Territorio, Servizio Aree Protette Metropolitane – Agricoltura Urbana*

<b>Abstract</b> .....	4
<b>Introduzione</b> .....	5
Contesto dell’indagine .....	5
Ipotesi e obiettivi dell’indagine .....	5
Metodologia dell’indagine.....	6
<b>L’indagine sulle Agende 21 Locali in Campania</b> .....	6
Aspetti generali.....	6
Attori coinvolti, ambiti tematici e forme di partecipazione .....	11
A21L e gli altri strumenti di programmazione e gestione del territorio.....	13
Ostacoli riscontrati e benefici ottenuti .....	14
<b>Le Agende 21 Locali in Campania</b> .....	16
Comune di Atripalda (AV) .....	16
Comune di Marcianise (CE) .....	18
Comune di Mugnano di Napoli (NA) .....	19
Comune di Napoli (NA) .....	21
Comune di Pagani (SA).....	23
Comune di Pomigliano d’Arco (NA) .....	25
Comune di Portici (NA).....	26
Comune di Solofra (AV) .....	27
Comune di Sorrento (NA).....	28
Comune di Teggiano (SA).....	30
Provincia di Napoli (NA) .....	31
Provincia di Salerno (SA) .....	33
Parco Nazionale Vallo di Diano e del Cilento (SA) .....	34
<b>Considerazioni finali</b> .....	36
Le competenze e le professionalità nuove per l’A21L .....	36
L’accesso alle informazioni e ai dati ambientali .....	36
Il rapporto tra l’A21L e gli strumenti di programmazione .....	37
La partecipazione come elemento dei processi decisionali .....	38
Le risorse economiche per l’A21L.....	38
<b>Riferimenti utili</b> .....	40
<b>Allegato: gli enti campani attivi su Agenda 21 Locale</b> .....	41

## Abstract

Le Agende 21 Locali (A21L) si stanno affermando in tutta Italia come uno strumento innovativo nell'ambito delle politiche di sostenibilità. I contesti più evoluti sono le regioni Lombardia ed Emilia Romagna. In regione Campania esistono poche esperienze concrete.

L'indagine è il primo tentativo al livello regionale di fotografare lo stato dell'arte in questo settore. Prevede una parte effettuata tramite questionario e destinata a tutti gli enti della regione che si sono impegnati formalmente ad attivare un processo di A21L firmando la Carta di Aalborg e/o quella di Ferrara. Una seconda parte effettuata tramite interviste ai responsabili dei processi di A21L attivati in Campania per identificarne le principali criticità riscontrate e i risultati ottenuti. Una terza parte dedicata all'indicazione di alcune considerazioni conclusive.

In generale sono 59 gli enti che si sono impegnati formalmente ad attivare un processo di A21L firmando la Carta di Aalborg e/o quella di Ferrara, ma dall'indagine risulta che sono solo 13 quelli che hanno attivato il processo e quasi tutti con contributi finanziari esterni.

Le principali motivazioni indicate da chi pur avendo firmato i documenti sopra citati non ha ancora attivato un processo di A21L sono la mancanza di risorse economiche e la presenza di altre priorità.

I processi di A21L attivati hanno previsto prevalentemente attività che riguardano una fase iniziale del processo, quali la comunicazione esterna e il coinvolgimento degli attori esterni, informazione e formazione interna e costituzione del gruppo di lavoro. Solo pochi hanno previsto l'elaborazione di un Piano d'Azione Locale anche se più della metà hanno previsto la costituzione e l'avvio di un Forum e di gruppi di lavoro e la ricognizione del contesto locale.

In generale, il processo di A21L è stato promosso dal settore ambiente dell'ente, solo in pochi casi dal settore sociale e in nessun caso dai settori economico o territorio. In diversi casi è stato promosso da altri settori, per lo più Uffici del sindaco di comuni di piccole dimensioni.

Gli attori locali principalmente coinvolti nei processi di A21L attivati sono stati le associazioni del volontariato sociale e le associazioni ambientaliste. Vi è stata anche una buona presenza di altri soggetti quali le scuole e le associazioni di categoria. Meno coinvolti invece risultano gli enti tecnici, di formazione e di ricerca.

Il tema trattato più di frequente è stato quello dei rifiuti, seguito dalle acque e dall'educazione e informazione. Altri temi trattati sono stati la pianificazione territoriale, la qualità della vita, la riqualificazione urbana e la valorizzazione delle risorse locali.

La maggior parte dei processi di A21L attivati ha previsto quali forme principali di partecipazione le conferenze pubbliche e il forum di A21L. Altre forme meno impiegate sono stati i gruppi di lavoro tematici e i workshop di scenario (es. EASW).

Spesso il processo di A21L ha interagito con altri strumenti di programmazione del territorio. Dall'indagine risulta che l'interazione maggiore è avvenuta in primo luogo con il Piano rifiuti. Altre interazioni hanno riguardato il Piano Regolatore Generale (PRG), il Piano Urbano del Traffico (PUT), il Piano mobilità, il Piano energetico.

I principali ostacoli riscontrati sono stati lo scarso coinvolgimento interno all'amministrazione e la scarsa partecipazione degli attori locali. Altre difficoltà hanno riguardato la mancanza di competenze interne, la difficoltà a raggiungere accordi e decisioni consensuali e il fatto che gli argomenti erano troppo tecnici per essere approfonditi con attori non specializzati.

I principali benefici ottenuti sono stati la creazione di competenze professionali interne (es. facilitatori) e il miglioramento della comunicazione esterna. Altri benefici sono stati la sperimentazione di una strategia da estendere ad altri settori, il miglioramento della cooperazione interna tra settori e la riduzione della conflittualità tra gli attori a livello locale.

## Introduzione

### Contesto dell'indagine

---

L'Agenda 21 Locale è un processo partecipato promosso dagli enti locali in cui tutti gli attori locali del mondo economico, sociale ed ambientalista sono coinvolti nella definizione ed attuazione di un Piano d'Azione di lungo termine per lo Sviluppo Sostenibile a livello locale.

Tale strumento ha origine nel 1992 alla conferenza ONU di Rio su Ambiente e Sviluppo e ha poi ricevuto un forte impulso a livello europeo tramite la Campagna Europea delle Città Sostenibili e a livello italiano tramite il Coordinamento Nazionale Agenda 21 Locali Italiane.

Attualmente, i processi di Agenda 21 Locale stanno conoscendo un forte sviluppo in tutta Italia. Sono oltre 700 gli enti locali italiani che hanno aderito alla Campagna Europea delle Città Sostenibili. In particolare, le regioni più attive sono la Lombardia e l'Emilia Romagna con rispettivamente oltre 130 enti locali che si sono formalmente impegnati ad attivare un processo di Agenda 21 Locale e con il maggior numero di enti locali che hanno concretamente dato il via al processo.

Nelle regioni del Sud esistono alcune esperienze interessanti ed innovative, ma ancora non sembra essersi creato un clima favorevole ad una piena affermazione di questo strumento di confronto, dialogo e decisione a livello locale.

In particolare, in regione Campania solo 59 enti locali sono formalmente impegnati in processi di Agenda 21 Locale e di questi solo un numero esiguo ha realmente attivato il processo.

### Ipotesi e obiettivi dell'indagine

---

Sulla base di questa premessa sono state formulate alcune ipotesi di ricerca:

- nelle regioni del Sud esiste un contesto culturale e politico (altre priorità) in cui è difficile realizzare processi partecipati
- le amministrazioni pubbliche rappresentano, nonostante gli sforzi di apertura e di aggiornamento degli ultimi anni, ancora sostanzialmente impreparate a gestire un processo di dialogo e confronto strutturato e permanente con gli stakeholders locali
- ciononostante esistono molte esperienze di partecipazione a livello locale, spesso non valorizzate, che attraverso Agenda 21 Locale potrebbero trovare il giusto riconoscimento a livello locale e nazionale.

A partire da queste ipotesi, Avanzi, con il patrocinio del Coordinamento Nazionale Agenda 21 Locali Italiane e l'Ufficio dell'Autorità Ambientale della Regione Campania, e con il sostegno della Regione Campania, Assessorato alle Politiche Ambientali, Assessorato alle Politiche del

Territorio, Servizio Aree Protette Metropolitane–Agricoltura Urbana ha condotto una ricerca di carattere sia quantitativo che qualitativo che ha avuto come obiettivi principali:

- rappresentare per la prima volta lo stato dell'arte in regione Campania sui processi partecipati di Agenda 21 Locale
- comprendere quali sono le barriere/ostacoli che hanno impedito fino ad ora lo sviluppo di processi partecipati di Agenda 21 Locale in Campania
- individuare quali sono le principali esigenze degli enti locali al fine di favorire lo sviluppo di questi processi partecipati nel contesto campano.

## **Metodologia dell'indagine**

---

La ricerca si è svolta su un campione che comprende tutti i 59 enti locali della regione Campania che hanno aderito alla Carta di Aalborg e alla Carta di Ferrara.

La metodologia utilizzata per l'indagine ha previsto:

- una parte quantitativa effettuata sull'intero campione tramite l'invio di un breve questionario per l'acquisizione di alcuni dati di contesto
- una parte qualitativa effettuata su un campione ristretto (enti campani che hanno attivato concretamente un processo di Agenda 21 Locale) tramite una serie di interviste ai responsabili Agenda 21 Locale per la comprensione delle criticità riscontrate, dei risultati ottenuti e delle relative implicazioni delle decisioni prese.

## **L'indagine sulle Agende 21 Locali in Campania**

In questa parte del rapporto sono presentati i risultati dell'indagine quantitativa effettuata sull'intero campione tramite questionario. Nei paragrafi che seguono sono quindi riportati i principali dati acquisiti, con la consapevolezza che, essendo la prima indagine svolta sul tema in regione Campania, non intendono esaurire il complesso contesto di riferimento.

## **Aspetti generali**

---

### **Quali sono gli enti locali che fanno parte del campione dell'indagine?**

Il campione dell'indagine è costituito da tutti gli enti locali (province, comuni, comunità montane e enti parco) che hanno aderito alla Carta di Aalborg e/o alla Carta di Ferrara.

In totale sono 59 enti locali, di cui:

- 55 hanno aderito alla sola Carta di Aalborg
- 4 hanno aderito alla sola Carta di Ferrara
- 13 hanno aderito ad entrambe le carte

Quindi gli aderenti campani alla Campagna Europea delle Città Sostenibili sono 55, mentre quelli aderenti al Coordinamento Nazionale Agende 21 Locali Italiane sono 17.

La tabella seguente (tab.1) riporta la ripartizione geografica per provincia e per tipologia di ente del campione dell'indagine.

	Province	Comuni	Comunità Montane	Enti parco	Totale
<b>Avellino</b>		5	2		<b>7</b>
<b>Benevento</b>	1	1	1		<b>3</b>
<b>Caserta</b>	1	5			<b>6</b>
<b>Napoli</b>	1	21	1	1	<b>24</b>
<b>Salerno</b>	1	13	4	1	<b>19</b>
<b>Totale</b>	<b>4</b>	<b>45</b>	<b>8</b>	<b>2</b>	<b>59</b>

Tabella 1 - Fonte: Avanzi 2003

In generale, il campione è composto da circa il 10% degli enti locali della regione Campania (percentuale calcolata su un totale di 585 enti locali così ripartiti: 551 comuni, 27 comunità montane, 5 province, 2 enti parco nazionali).

In termini percentuali, il campione è composto da circa:

- l'80% delle province della regione
- l'8% dei comuni della regione
- il 30% delle comunità montane della regione
- il 100% degli enti parco nazionali della regione

### Quali sono gli enti locali che hanno risposto all'indagine?

Dei 59 enti del campione hanno risposto al questionario dell'indagine 31 enti locali, pari al 53%, di cui:

- 31 hanno dichiarato di aver aderito alla Carta di Aalborg
- 13 hanno dichiarato di aver aderito anche alla Carta di Ferrara

La tabella seguente (tab.2) mostra la ripartizione geografica e per tipologia di ente dei rispondenti<sup>1</sup>.

	Province	Comuni	Comunità Montane	Enti parco	Totale
<b>Avellino</b>		3			<b>3</b>
<b>Benevento</b>		1			<b>1</b>
<b>Caserta</b>		3			<b>3</b>
<b>Napoli</b>	1	10	1	1	<b>13</b>
<b>Salerno</b>	1	5	4	1	<b>11</b>
<b>Totale</b>	<b>2</b>	<b>22</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>31</b>

Tabella 2 - Fonte: Avanzi 2003

<sup>1</sup> Sono state notate alcune discordanze tra gli elenchi forniti dal Coordinamento Nazionale A21L Italiane e la Campagna Europea delle Città Sostenibile e quanto dichiarato nei questionari da parte dei rispondenti. Maggiori precisazioni sono presenti in allegato (pag. 41).

In particolare, in termini percentuali hanno risposto circa:

- il 50% delle province del campione
- il 49% dei comuni del campione
- il 50% delle comunità montane del campione
- il 100% degli enti parco nazionali del campione

### Quali enti locali hanno concretamente attivato un processo partecipato di A21L?

Dei 31 enti rispondenti solo il 42% (13) ha dichiarato di aver avviato concretamente un processo partecipato di Agenda 21 Locale, mentre il restante 58% (18) ha dichiarato il contrario.

Le principali motivazioni indicate da chi, pur avendo firmato la Carta di Aalborg e/o la Carta di Ferrara, non ha dato seguito all'impegno di attivare concretamente un processo di Agenda 21 Locale sono<sup>2</sup>:

- la mancanza di risorse (67% dei casi pari a 12 rispondenti)
- la presenza di altre priorità (33% dei casi pari a 6 rispondenti)
- la mancanza di volontà politica dell'amministrazione (11% dei casi pari a 2 rispondenti)
- la mancanza di competenze professionali (6% dei casi pari ad 1 rispondente)

La tabella seguente (tab.3) mostra la ripartizione geografica e per tipologia di ente di coloro che hanno dichiarato di aver attivato concretamente un processo partecipato di Agenda 21 Locale.

	Province	Comuni	Comunità Montane	Enti parco	Totale
<b>Avellino</b>		2			<b>2</b>
<b>Benevento</b>					<b>0</b>
<b>Caserta</b>		1			<b>1</b>
<b>Napoli</b>	1	5			<b>6</b>
<b>Salerno</b>	1	2		1	<b>4</b>
<b>Totale</b>	<b>2</b>	<b>10</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>13</b>

Tabella 3 - Fonte: Avanzi 2003

In termini percentuali corrispondono a circa:

- il 50% delle province del campione
- il 22% dei comuni del campione
- lo 0% delle comunità montane del campione
- il 50% degli enti parco nazionali del campione

Da questa prima analisi del campione dell'indagine risulta confermato quanto affermato nell'introduzione e cioè che gli enti locali della regione Campania attivi su Agenda 21 Locale sono ancora molto pochi (13).

<sup>2</sup> Il totale non fa 100 poiché le percentuali sono state calcolate sul numero dei rispondenti e non sul numero delle risposte che potevano essere più di una per rispondente

Di questi 13, è interessante notare come 10 hanno attivato un processo di Agenda 21 Locale grazie al co-finanziamento del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio (bando 2001) e solo 3 con altre risorse o risorse proprie.

*L'indagine quantitativa prosegue prendendo in esame solo questi ultimi e cioè coloro che hanno dichiarato di aver avviato concretamente un processo di Agenda 21 Locale.*

### **Quali sono state le principali attività nell'ambito dei processi di A21L attivati in Campania?**

Per quanto riguarda le attività che questi enti hanno svolto nell'ambito del processo di A21L attivato, il grafico seguente (graf.1) riporta le percentuali sul numero dei casi.

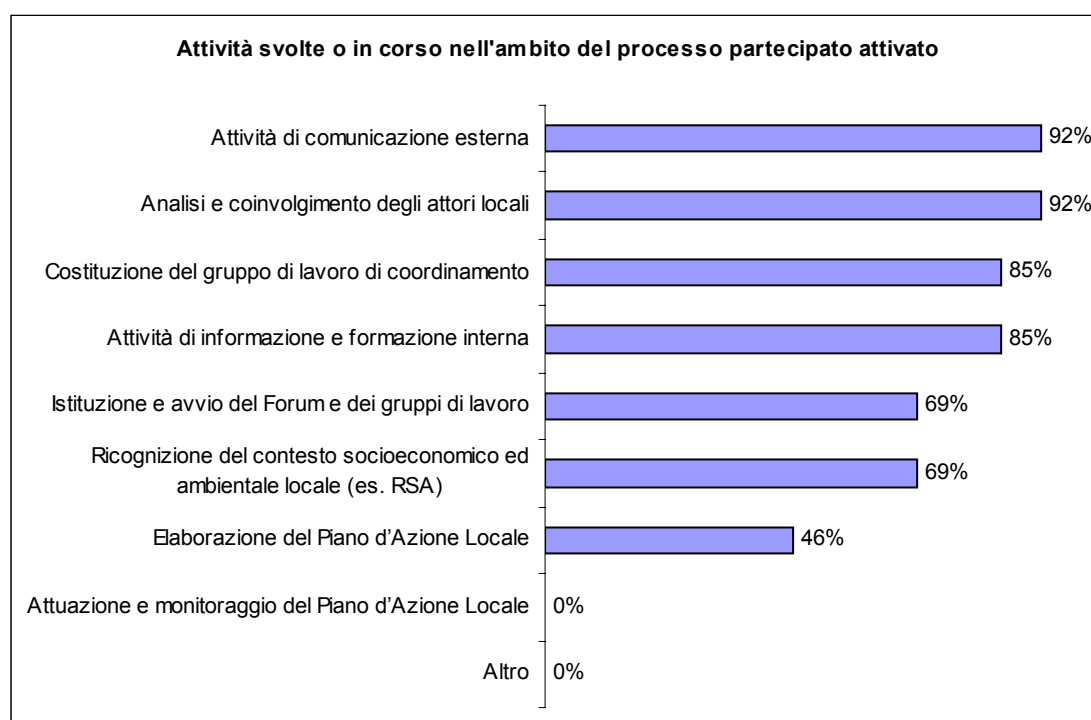


Grafico 1 - Fonte: Avanzi 2003

Si desume quindi che i processi di A21L attivati hanno previsto prevalentemente attività che riguardano una fase iniziale del processo, quali la comunicazione esterna e il coinvolgimento degli attori esterni (nel 92% dei casi), informazione e formazione interna e costituzione del gruppo di lavoro (85%), e che solo pochi hanno previsto l'elaborazione di un Piano d'Azione Locale (46%) anche se più della metà hanno previsto la costituzione e l'avvio di un Forum e di gruppi di lavoro e la ricognizione del contesto locale (69%).

Ciò sembra essere giustificato dalla necessità di svolgere prima di tutto un'azione di informazione e sensibilizzazione su un tema che a molti risulta ancora poco conosciuto e di educazione su un nuovo approccio di presa delle decisioni pubbliche fondato sulla partecipazione e la responsabilizzazione degli attori locali.

**Quali sono stati i settori interni che hanno promosso e coordinato il processo di A21L e quali altri settori interni o soggetti esterni sono stati coinvolti?**

Un altro elemento che emerge dall'indagine è che nella maggior parte dei casi il processo di A21L è stato promosso dal settore ambiente dell'ente (nel 69% dei casi), solo in pochi casi dal settore sociale (15%) e in nessun caso dai settori economico o territoriale. In diversi casi il processo è stato promosso da altri settori (31%), per lo più Uffici del sindaco trattandosi di comuni di piccole dimensioni.

Inoltre, è da notare che gli altri settori interni prevalentemente coinvolti nel processo di A21L sono stati quello territoriale (nel 77% dei casi), mentre solo nel 54% dei casi sono stati coinvolti anche quello sociale (laddove non fosse uno dei promotori) e quello economico.

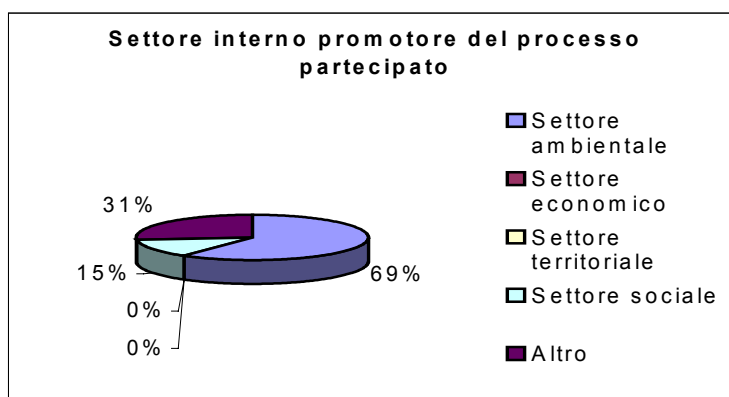


Grafico 2 - Fonte: Avanzi 2003

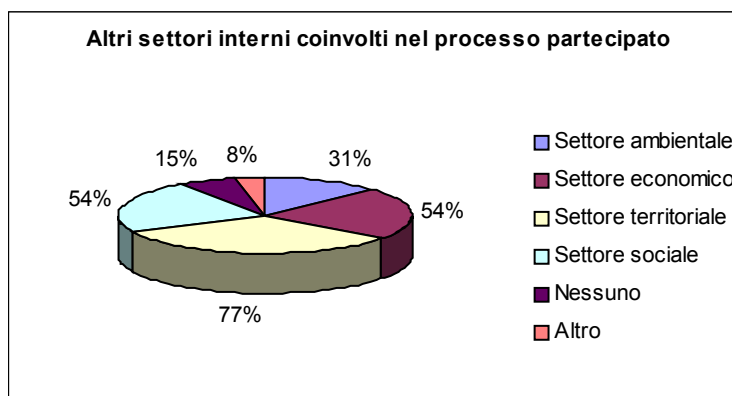


Grafico 3 - Fonte: Avanzi 2003

Ciò conferma come i processi partecipati di Agenda 21 Locale, sebbene facciano riferimento al concetto di sviluppo sostenibile che prevede l'integrazione tra le tre dimensioni economica, ambientale e sociale, rimangano quasi una questione ambientale e territoriale. Tale considerazione è, inoltre, confermata anche dalle principali tematiche che sono trattate nell'ambito di questi processi come si vedrà successivamente.

Da sottolineare come quasi tutti gli enti che hanno attivato un processo di A21L si siano avvalsi di un soggetto esterno per il coordinamento. Quelli più ricorrenti sono le società di consulenza nel 54% dei casi e i liberi professionisti nel 38% dei casi. Le motivazioni principali

risiedono probabilmente nella scarsità di conoscenze e di risorse umane interne agli enti al fine di progettare e gestire processi partecipati complessi come è appunto quello di A21L.

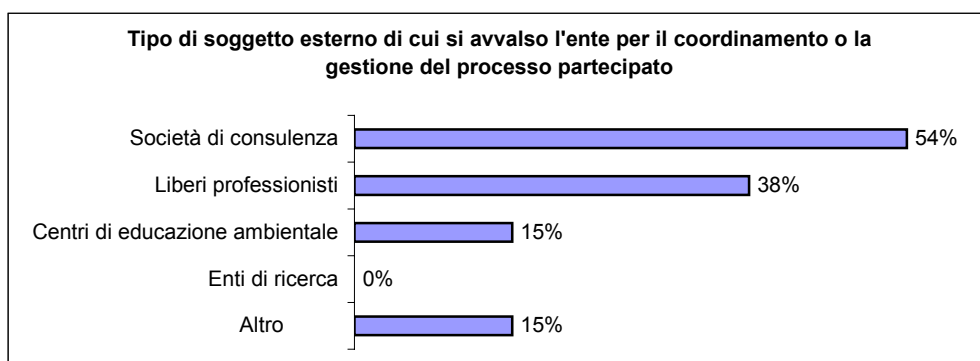


Grafico 4 - Fonte: Avanzi 2003

Questo dato può anche essere messo in relazione con alcuni degli ostacoli e dei benefici riscontrati dagli enti di cui si dirà più approfonditamente poi. Ora ci sembra sufficiente dire come la mancanza di competenze interne sia risultato uno dei principali ostacoli e come la creazione di competenze professionali nuove sia stato considerato il principale beneficio. In questo contesto sicuramente il ruolo di soggetti esterni a supporto degli enti locali ha giocato un ruolo importante.

## Attori coinvolti, ambiti tematici e forme di partecipazione

### Quali sono stati i principali attori locali coinvolti nel processo partecipato di A21L?

Per quanto riguarda gli attori locali, quelli principalmente coinvolti sono stati le associazioni del volontariato sociale (nel 100% dei casi), le associazioni ambientaliste (92%), gli enti pubblici, i cittadini e le scuole (85%), le associazioni di categoria (77%), le imprese e gli enti tecnici (69%) e gli enti di formazione e ricerca (54%).

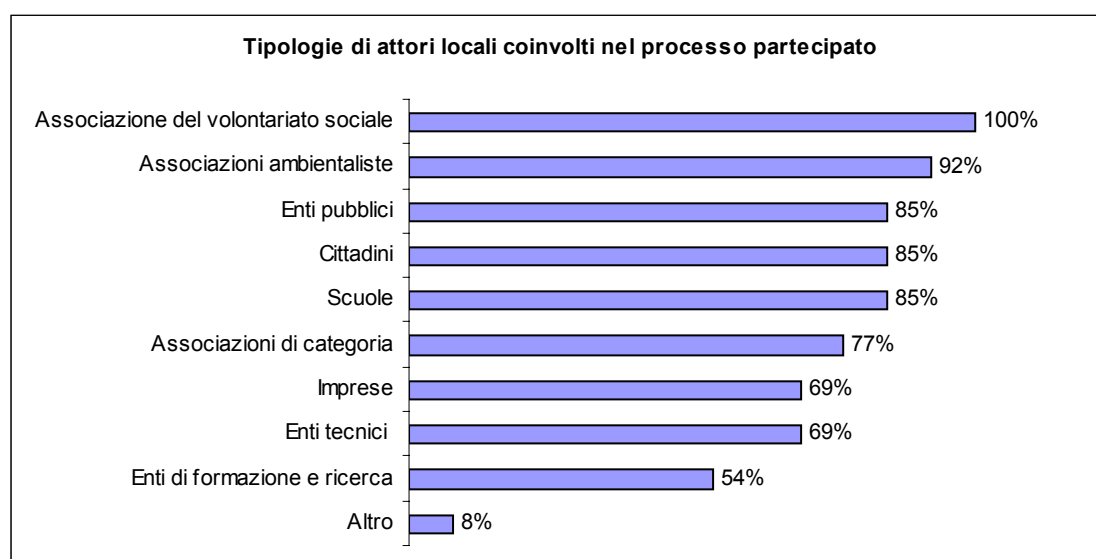


Grafico 5 - Fonte: Avanzi 2003

Da questo punto di vista sembra che gli attori locali coinvolti siano abbastanza diversificati e rappresentativi di tutti gli interessi in gioco.

### Quali sono stati i principali temi trattati nel processo partecipato di A21L?

Il tema trattato più di frequente è stato quello dei rifiuti (nel 92% dei casi), seguito dalle acque e dall'educazione e informazione (77%), dalla pianificazione territoriale e dalla qualità della vita (69%), riqualificazione urbana e valorizzazione delle risorse locali (62%).

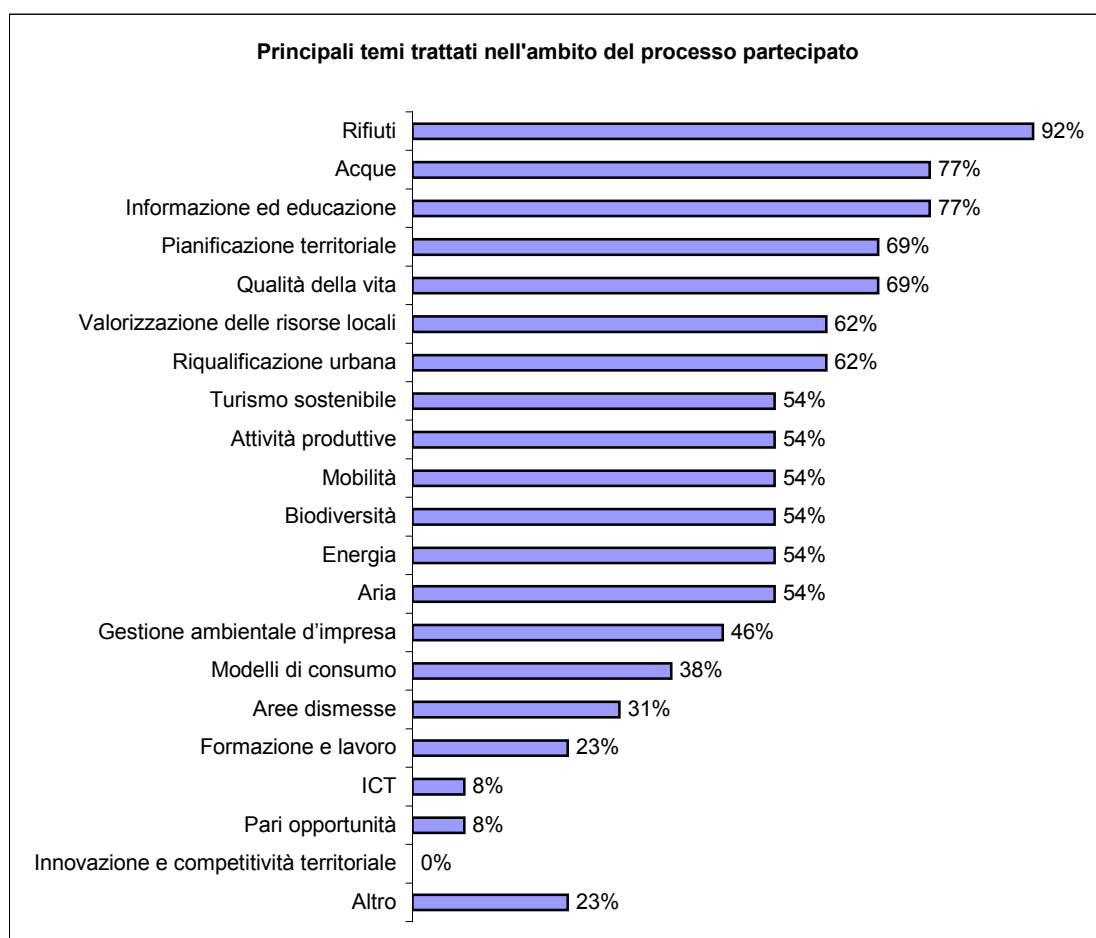


Grafico 6 - Fonte: Avanzi 2003

Molti altri temi sono stati trattati, ma come si diceva sopra, una maggiore attenzione è dedicata alle questioni ambientali e territoriali a conferma di quanto la dimensione ambientale dello sviluppo sostenibile sia prevalente in questo tipo di processi partecipati, ma anche di quanto sia difficile perseguire un approccio integrato ed intersetoriale.

### Quali sono state le principali forme di partecipazione previste dal processo partecipato di A21L?

Il 77% dei processi partecipati di A21L attivati in regione Campania ha previsto quali forme principali di partecipazione le conferenze pubbliche e il forum di A21L. Altre forme impiegate sono stati i gruppi di lavoro tematici (69%) e i workshop di scenario (es. EASW) (62%).

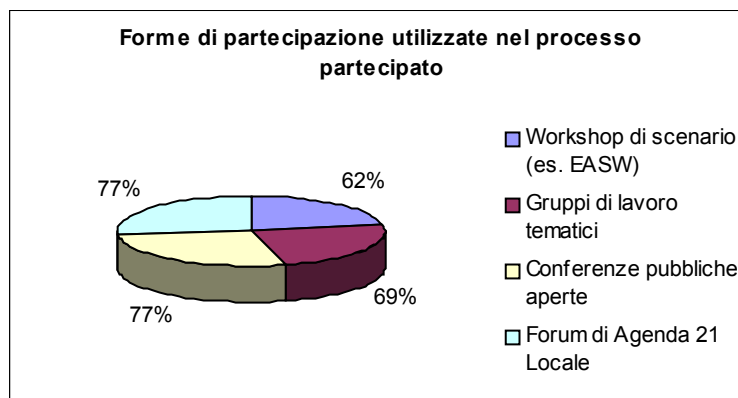


Grafico 7 - Fonte: Avanzi 2003

Da questo dato risulta come i processi di A21L prendano di solito una struttura simile, d'altra parte indicata anche nelle principali linee guida europee e nazionali, mentre forme di partecipazione considerate un po' più innovative, ma che conducono agli stessi risultati finali sono ancora poco sviluppate.

## **A21L e gli altri strumenti di programmazione e gestione del territorio**

**Quali sono stati gli strumenti di programmazione e gestione del territorio con cui ha interagito il processo partecipato di A21L?**

Un campo di indagine è stato quello relativo all'interazione dei processi di A21L con altri strumenti di programmazione del territorio. Dall'analisi risulta che l'interazione maggiore avviene con il Piano rifiuti (63%) e con il Piano Regolatore Generale (PRG), il Piano Urbano del Traffico (PUT), il Piano mobilità, il Piano energetico (50%).



Grafico 8 - Fonte: Avanzi 2003

L'interazione tra diversi tipi di strumenti di programmazione del territorio risulta importante al fine di cogliere la sfida dell'integrazione delle tre dimensioni dello sviluppo sostenibile sia in senso verticale che orizzontale. D'altra parte anche il rapporto fra il Piano d'Azione Locale (PAL) e gli altri piani e/o programmi non sempre è chiaro né sembra opportuno considerare il PAL come qualcosa di superiore a tutto, ma solo di supporto agli altri strumenti a disposizione dell'amministrazione e della comunità locale. Da questo punto di vista l'indagine svolta conferma che esiste la consapevolezza della necessità di fare interagire i diversi strumenti, anche se non è possibile capire fino in fondo fino a che punto e con quali modalità.

Per quanto riguarda invece gli altri strumenti di gestione dell'ambiente o del territorio, risulta che la Relazione sullo Stato dell'Ambiente (RSA) è quello più utilizzato (73%), mentre altri strumenti sembrano davvero ancora poco diffusi, Bilancio partecipativo, Sistema di gestione ambientale, Acquisti verdi (27%).

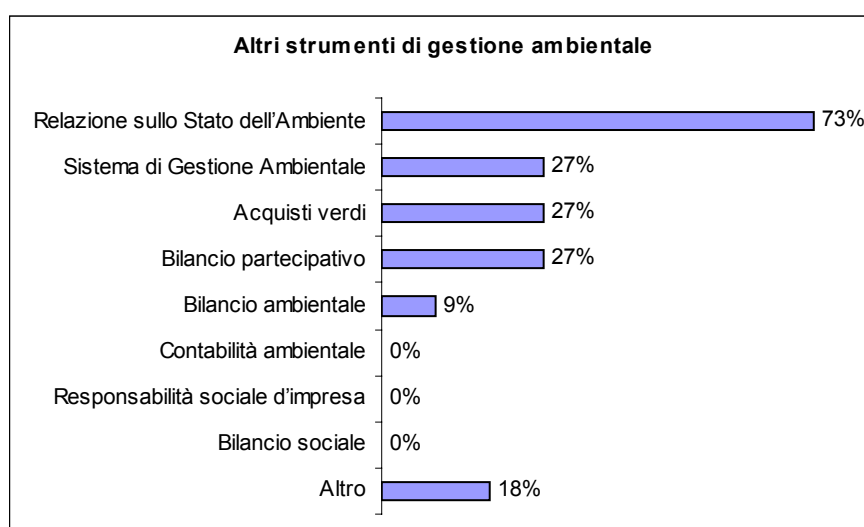


Grafico 9 - Fonte: Avanzi 2003

Il fatto che molti enti che hanno attivato un processo partecipato di A21L hanno anche realizzato una RSA conferma quanto detto prima circa l'adozione di uno schema abbastanza classico di A21L. Mentre d'altra parte, il fatto che solo pochi enti utilizzino altri strumenti di gestione dell'ambiente sottolinea le difficoltà a adottare soluzioni più innovative.

## Ostacoli riscontrati e benefici ottenuti

### Quali sono stati i principali ostacoli e benefici del processo partecipato di A21L?

I principali ostacoli riscontrati sono stati lo scarso coinvolgimento all'interno dell'amministrazione (nel 62% dei casi) e la scarsa partecipazione degli attori locali (46%). Altre difficoltà hanno riguardato la mancanza di competenze interne e la difficoltà a raggiungere accordi e decisioni consensuali (38%) e il fatto che gli argomenti erano troppo tecnici per essere approfonditi con attori non specializzati (31%).

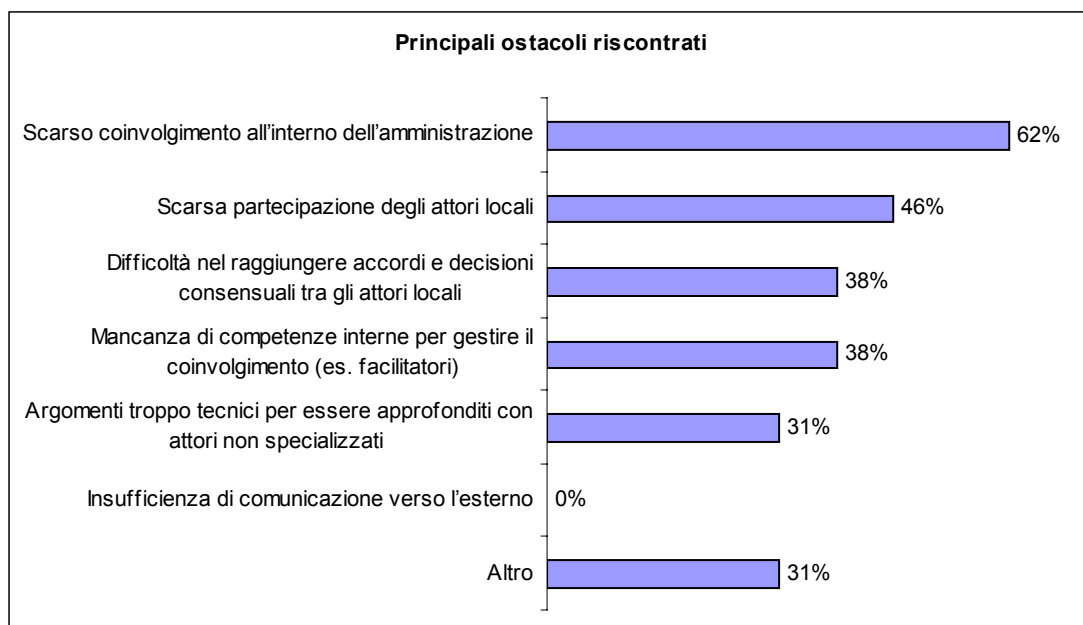


Grafico 10 - Fonte: Avanzi 2003

I principali benefici ottenuti sono stati la creazione di competenze professionali interne (es. facilitatori) (85% dei casi) e il miglioramento della comunicazione verso l'esterno (77%). Altri benefici riscontrati sono stati la sperimentazione di una strategia da estendere ad altri settori (54%) e il miglioramento della cooperazione interna tra settori amministrativi e la riduzione della conflittualità tra gli attori a livello locale (46%).

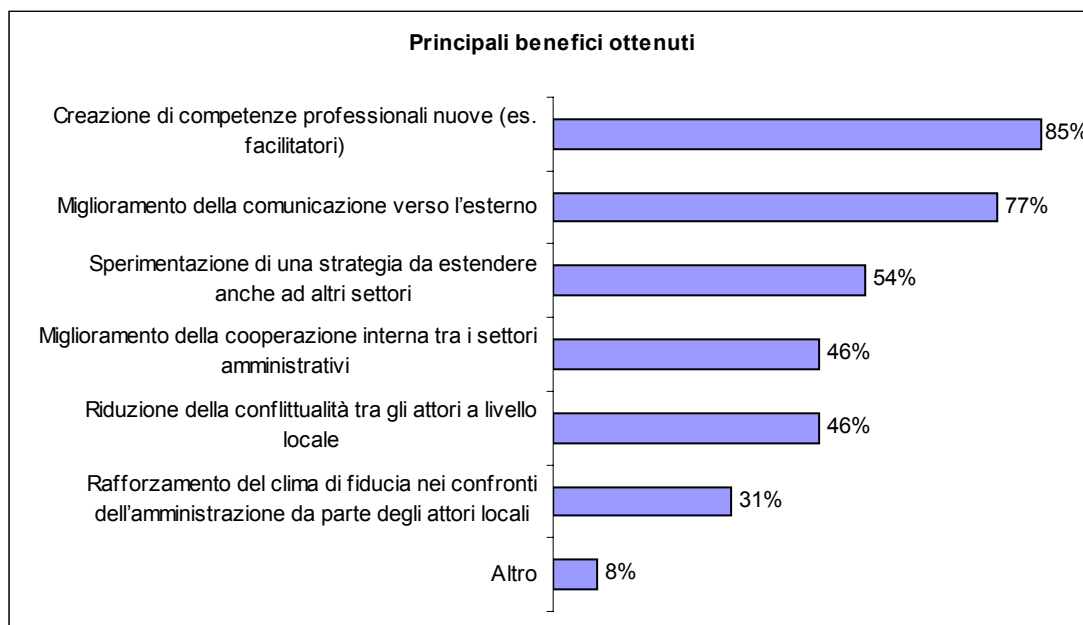


Grafico 11 - Fonte: Avanzi 2003

## Le Agende 21 Locali in Campania

Questa parte del rapporto è frutto di un'analisi qualitativa realizzata attraverso una serie di interviste con i vari responsabili A21L degli enti campani che hanno dichiarato di avere attivato concretamente un processo di Agenda 21 Locale.

L'obiettivo principale, di questa analisi non è quello di descrivere come si è realizzato nel dettaglio il processo partecipato, ma di comprenderne le criticità riscontrate, i risultati ottenuti e le relative implicazioni delle decisioni prese.

### Comune di Atripalda (AV)

---

Il Comune di Atripalda, ha avviato il progetto "Atripalda Sostenibile e Agenda 21 Locale", nel gennaio 2002 con il co-finanziamento del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio.

L'obiettivo principale del progetto è stato *"definire attraverso la partecipazione dei cittadini, associazioni, istituzioni locali ed attori economici le priorità da perseguire per migliorare la vivibilità del paese"*.

Il progetto ha individuato un percorso abbastanza classico di Agenda 21 Locale attraverso le seguenti fasi principali:

- Relazione sullo Stato dell'Ambiente
- Forum permanente
- Programma d'Azione Ambientale

Il progetto si è concluso nel novembre 2002. L'amministrazione ha comunque mostrato l'intenzione di proseguire il percorso avviato attraverso il finanziamento di studi di fattibilità per alcune delle azioni proposte, l'istituzionalizzazione del Forum quale organo permanente e la promozione di partenariati sociali a livello locale.

Durante il processo partecipato di Agenda 21 Locale si è svolto il rinnovo dell'amministrazione comunale (maggio 2002). I temi dello sviluppo sostenibile e di Agenda 21 Locale sono stati inseriti, tra i tanti altri, nel programma elettorale dell'amministrazione uscente che ha visto riconfermato il proprio mandato. Ciò ha sicuramente rafforzato la volontà politica degli amministratori di proseguire sul cammino iniziato e di investire sul nuovo metodo di lavoro proposto da Agenda 21 Locale. A testimonianza di ciò, è possibile ricordare l'approvazione all'unanimità da parte del Consiglio comunale della "Dichiarazione di Sostenibilità" in cui sono stati integrati i primi elementi emersi durante i lavori del Forum e della neonata agenzia "Atripalda Sostenibile".

Tra gli elementi di successo ci sono la partecipazione delle scuole, il coinvolgimento dell'amministrazione, la collaborazione tra tecnici e cittadini. Tra le criticità è possibile citare la difficoltà nel reperire le informazioni ambientali, la limitata partecipazione di alcune categorie di attori locali (es. imprese e commercianti), la difficoltà di raggiungere decisioni condivise.

Il Comune di Atripalda, già prima dell'avvio del processo di Agenda 21 Locale, vantava una consolidata esperienza in attività di partecipazione soprattutto con le scuole, essendo stato insignito del riconoscimento "Miglior progetto per una città Sostenibile delle Bambine e dei Bambini" 1999 e 2000 dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, grazie soprattutto al lavoro realizzato con il progetto "Arcipelago". Queste esperienze sono state valorizzate per coinvolgere i vari attori locali (in particolare le famiglie) nel processo di Agenda 21 Locale assegnando alle scuole (studenti e insegnanti) quasi un ruolo di ambasciatori sul territorio locale. Questa strategia ha dato sicuramente i suoi frutti considerata la buona partecipazione dei soggetti a cui la scuola ha potuto rivolgersi.

Un altro elemento di successo, è stato la buona collaborazione tra tecnici e partecipanti del Forum. Questo è un elemento importante nell'ambito di un processo partecipato in quanto da un lato chi partecipa non possiede tutte le competenze tecniche per affrontare discussioni su temi specifici, ma possiede una memoria storica sui luoghi in cui da sempre ha vissuto. Mentre dall'altro, i tecnici possono avere tutte le competenze tecnico-scientifiche, ma una limitata conoscenza del territorio e della sua storia soprattutto se sono persone che vengono da fuori. Nell'ambito del Forum sembra si sia quindi realizzato un buon processo di ascolto tra questi due tipi di soggetti che come primo risultato ha portato alla progettazione e alla realizzazione della riqualificazione della piazza principale del paese (Piazza Umberto I) in maniera partecipata e condivisa.

Una delle difficoltà incontrate durante il progetto è stata la disponibilità di informazioni ambientali per la redazione del Rapporto sullo Stato dell'Ambiente (RSA). Non tanto per l'assenza di queste informazioni quanto per la loro inaccessibilità, nel senso che gli enti detentori di queste informazioni in alcuni casi non hanno ritenuto opportuno renderli pubblici o lo hanno fatto perché costretti.

Nonostante gli sforzi fatti per coinvolgere alcune categorie di attori (es. imprese e commercianti) considerate importanti per il processo partecipato, i promotori non sono riusciti ad ottenerne la collaborazione. Ciò ha inciso negativamente sul livello di rappresentatività del contesto locale nell'ambito del processo, ma non ha impedito di portarlo avanti. Comunque, nella fase finale, questi sforzi hanno avuto un qualche successo grazie all'attivazione di contatti con un istituto di credito ed un'importante azienda vinicola locali per dei progetti di valorizzazione dei beni culturali e archeologici, di cui il territorio è ricco, nell'ambito dell'Agenda 21 Locale.

Un ultimo punto da considerare riguarda la difficoltà nel raggiungere decisioni condivise nell'ambito dei gruppi di lavoro tematici. Quest'aspetto sembra strettamente legato da un lato al tempo a disposizione, che è risultato spesso insufficiente per approfondire questioni a volte complesse, e dall'altro anche alle competenze professionali messe in campo per gestire il confronto e la discussione. In merito a ciò, è da sottolineare come l'amministrazione comunale abbia selezionato tramite un bando pubblico per professionisti alcuni facilitatori, il cui coinvolgimento nelle attività del Forum e dei gruppi di lavoro sembra aver dato un risultato inferiore alle aspettative.

<b>Criticità</b>	<b>Risultati</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Limitata partecipazione di alcune categorie di attori</li> <li>• Difficoltà nel reperire informazioni ambientali</li> <li>• Difficoltà nel raggiungere decisioni condivise</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Partecipazione delle scuole</li> <li>• Coinvolgimento dell'amministrazione</li> <li>• Collaborazione tra tecnici e cittadini</li> </ul>

**Per maggiori informazioni:**

Agenzia "Atripalda Sostenibile": Giuseppina Cerchia

e-mail: [agenda21@email.it](mailto:agenda21@email.it)

[www.comune.atripalda.av.it/agenda21/index21.htm](http://www.comune.atripalda.av.it/agenda21/index21.htm)

**Comune di Marcianise (CE)**

---

Il Comune di Marcianise ha avviato le sue attività relative all'Agenda 21 Locale, nel novembre 2001, con il progetto "CO.M.M.A. 21 – In Marcia verso lo Sviluppo Sostenibile" con il co-finanziamento del Ministero dell'Ambiente della Tutela del Territorio.

Il progetto si è posto come obiettivo generale *"la definizione di una strategia generale di sviluppo sostenibile per il Comune di Marcianise che soddisfi le esigenze di sviluppo di un'area a forte connotazione industriale con quelle di tutela ambientale e di qualità della vita"*.

Il progetto si è articolato in tre moduli principali:

- costruzione del consenso
- acquisizione della conoscenza
- pianificazione delle attività

Il percorso di Agenda 21 Locale ha seguito uno schema abbastanza classico attraverso la realizzazione della Relazione sullo Stato dell'Ambiente (RSA), l'attivazione di un Forum locale strutturato in tre gruppi di lavoro tematici e la definizione di una proposta di Piano d'Azione.

Il progetto si è concluso nel maggio 2003. Le attività future prevedono la definizione delle azioni prioritarie e la redazione del Piano d'Azione operativo. Inoltre, è in fase di studio la possibilità di istituire un ufficio Agenda 21 Locale al fine di rendere stabile il metodo di lavoro proposto e di monitorare l'attuazione delle proposte emerse.

Nonostante il completamento del percorso scelto per il processo partecipato, è opportuno sottolineare le criticità che lo hanno caratterizzato. Prima tra tutte la limitata partecipazione degli attori locali alle attività del Forum e dei gruppi di lavoro. Infatti, il contesto di riferimento è sembrato culturalmente ancora non pronto ad iniziative del genere essendo probabilmente ancora abituato alla logica della delega politica. Inoltre, nonostante gli sforzi per ricercare una partecipazione più attiva da parte dei promotori, alcune categorie di attori (es. imprese e tecnici) non hanno mai mostrato un vero interesse. Ciò può fare anche pensare ad una mancanza di incisività nell'attività di informazione, sensibilizzazione e comunicazione esterna che resta un elemento fondamentale di un processo partecipato.

Questo elemento non deve però essere valutato in maniera del tutto negativa. Infatti, l'esperienza realizzata a Marcianise ha rappresentato un primo passo verso un maggiore coinvolgimento diretto della comunità locale nelle scelte pubbliche offrendole per la prima volta una vera occasione di intervenire nel processo decisionale. Inoltre, è da sottolineare come nella provincia di Caserta l'esperienza di Marcianise resti una realtà isolata non essendoci stata l'attivazione di nessun'altra Agenda 21 Locale.

Oltre alla limitata partecipazione degli attori locali, bisogna aggiungere l'atteggiamento passivo all'interno dell'amministrazione, a parte alcuni settori. D'altra parte, è stato valutato che la componente politica non sarebbe dovuta intervenire in maniera troppo attiva altrimenti avrebbe rischiato di influenzare il confronto tra i cittadini. Comunque, l'intero processo ha visto una presenza costante dell'Assessore all'Ambiente evidentemente più interessato alle

tematiche trattate. Ciò fa comunque sorgere dubbi sulle possibilità di Agenda 21 Locale di incidere realmente sul processo decisionale, nonostante la qualità e la fattibilità delle proposte emerse (elemento molto spesso ricorrente in processi di questo genere).

Tra i risultati ottenuti, oltre alla già citata prima occasione di partecipazione a livello locale, altri due elementi emergono. Da un lato lo sviluppo di competenze professionali nuove e dall'altro, la creazione di una base informativa in merito allo stato ambientale del territorio.

Riguardo al primo elemento, sembra innegabile che chi, all'interno dell'amministrazione, ha lavorato su questo progetto abbia potuto acquisire nuove conoscenze in merito ad argomenti non ancora approfonditi e abbia potuto sperimentare un nuovo metodo di lavoro basato sul confronto e la condivisione. La proposta di istituire un ufficio Agenda 21 Locale va proprio in questa direzione e tende ad istituzionalizzare nel lungo periodo questo metodo.

Infine, la Relazione sullo Stato dell'Ambiente (RSA), la prima del Comune di Marcianise, offre un allargamento della base conoscitiva del territorio e rappresenta uno strumento indispensabile, insieme a tanti altri strumenti di supporto alla decisione, per programmare in maniera adeguata le politiche ambientali e di sviluppo sostenibile.

Criticità	Risultati
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Limitata partecipazione degli attori locali</li> <li>• Limitato coinvolgimento all'interno dell'amministrazione</li> <li>• Limitata incisività nell'attività di informazione, sensibilizzazione e comunicazione esterna</li> <li>• Dubbi circa la possibilità di incidere realmente sul processo decisionale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prima occasione di partecipazione pubblica</li> <li>• Qualità e fattibilità delle proposte emerse</li> <li>• Creazione di competenze professionali</li> <li>• Sperimentazione di un nuovo metodo di lavoro</li> <li>• Allargamento della base conoscitiva del territorio (RSA)</li> </ul>

**Per maggiori informazioni:**

Referente A21L: Giuseppe Sagliano  
 e-mail: [ambiente@comune.marcianise.ce.it](mailto:ambiente@comune.marcianise.ce.it)  
[www.comune.marcianise.ce.it](http://www.comune.marcianise.ce.it)

**Comune di Mugnano di Napoli (NA)**

Il Comune di Mugnano di Napoli ha aderito alla Carta di Aalborg nel novembre 2002 avviando così un processo partecipato di Agenda 21 Locale con risorse economiche ed umane proprie.

Il primo passo relativo all'A21L è stata l'approvazione all'unanimità da parte del Consiglio comunale del documento "La dichiarazione di sostenibilità del Comune di Mugnano di Napoli" in cui si afferma che l'amministrazione *"riconosce la centralità degli aspetti ambientali all'interno della propria attività di governo e intende favorire uno sviluppo sostenibile della città attraverso iniziative finalizzate ad accrescere la soddisfazione dei cittadini in termini di qualità della vita"*.

Hanno seguito diverse iniziative di sensibilizzazione, informazione e coinvolgimento della cittadinanza locale che sono culminate nella manifestazione "Tre giorni per l'ambiente" (settembre 2003) durante la quale:

- è stata avviata la prima campagna di sensibilizzazione per un paese sostenibile (anche attraverso la distribuzione gratuita del libro di J. B. Hill “Ognuno può fare la differenza”)
- si è svolto un dibattito sull’utilizzo razionale della risorsa idrica, sul risparmio energetico e sul riassetto ambientale del territorio
- si è aderito per la prima volta alla manifestazione “Puliamo il Mondo” organizzata da Legambiente.

Attualmente, il Comune di Mugnano ha dato incarico a dei professionisti esterni di redigere la prima Relazione sullo Stato dell’Ambiente considerato come uno strumento strategico per fornire un quadro conoscitivo esaustivo del territorio e per orientare le future politiche in senso sempre più sostenibile.

In una fase successiva sarà possibile ipotizzare l’attivazione di un Forum civico come luogo di confronto, discussione e condivisione tra esperti ambientali, amministratori, ambientalisti e cittadini sui progetti di rilievo per la cittadinanza.

In quest’ottica, il Comune ha partecipato a diversi bandi regionali e nazionali per i quali è in attesa di conoscere i risultati. In particolare si tratta del bando regionale per il finanziamento di iniziative di formazione ambientale (con il progetto “Vivere sostenibile”) e il bando del Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio per il co-finanziamento di iniziative di Agenda 21 Locale (in consorzio con il Comune di Villaricca).

Numerose altre iniziative in corso da parte dell’amministrazione sono riconducibili ad Agenda 21 Locale. Tra queste possono essere citate:

- campagna di sensibilizzazione sulla raccolta differenziata
- riconversione degli edifici comunali e scolastici all’energie solare (tetti fotovoltaici)
- adesione al “Comitato provinciale per l’acqua”
- adesione al PIT dell’area giulianese (nell’ambito del quale sono stati previsti alcuni progetti di riqualificazione del territorio e di mobilità sostenibile).

L’Agenda 21 Locale del Comune di Mugnano si caratterizza soprattutto per una certa gradualità con cui le iniziative vengono messe in campo. Ciò è dovuto anche al fatto, che il Comune non dispone di risorse economiche esterne per queste iniziative, ma ha deciso di utilizzare quelle a sua disposizione di volta in volta procedendo con una strategia progettuale di breve e medio periodo.

Ciononostante, il Comune si distingue per le numerose iniziative in corso ed in stato di studio come la realizzazione di un Bilancio Sociale. Questo attivismo progettuale è anche supportato dalla volontà di fornire degli stimoli ai comuni della zona, non per motivi di concorrenza o rivalità, ma per la convinzione che alcuni problemi legati allo sviluppo sostenibile inevitabilmente devono essere trattati in maniera più allargata.

Naturalmente, non sono mancate le criticità. Quella più importante è stata la difficoltà di far passare all’interno dell’amministrazione i concetti legati allo Sviluppo Sostenibile e ad Agenda 21 Locale. Difficoltà che è stata però superata col tempo grazie alla tenacia dei responsabili dell’iniziativa ed anche alla comprensione che il perseguimento di questa strategia può dare risultati concreti anche in termini economici ed occupazionali.

Un’altra criticità evidenziata riguarda il ruolo dei professionisti e tecnici. Il loro contributo fino ad ora sembra sia stato limitato probabilmente a causa di una scarsa consapevolezza dell’importante ruolo che potrebbero svolgere nell’ambito di un processo di questo genere.

Contributo che potrebbe concretizzarsi in un effettivo supporto all'amministrazione e alla cittadinanza nel fare comprendere le criticità del territorio e nel ricercare soluzioni fattibili.

Criticità	Risultati
<ul style="list-style-type: none"><li>• Mancanza di risorse economiche</li><li>• Mancanza di personale dedicato</li><li>• Difficoltà di coinvolgimento interno</li><li>• Ruolo dei professionisti e tecnici</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Aumento delle iniziative e progetti per lo sviluppo sostenibile</li><li>• Buona risposta da parte della cittadinanza locale</li></ul>

**Per maggiori informazioni:**

Referente A21L: Domenico Tafuri (Assessore alle Politiche Ambientali)

e-mail: [geotaf@libero.it](mailto:geotaf@libero.it)

[www.comune.mugnano.na.it](http://www.comune.mugnano.na.it)

## **Comune di Napoli (NA)**

---

Nel 2000 il Comune di Napoli ha aderito alla Campagna Europea Città Sostenibili, promossa dalla Commissione Europea, firmando la Carta di Aalborg ed impegnandosi politicamente ad attivare un processo partecipato di Agenda 21 Locale.

Nel 2001, forte di alcune precedenti esperienze positive di progettazione partecipata ("Un progetto per Chiaiano: ci sei anche tu!" nell'ambito del concorso INU-WWF di progettazione partecipata e comunicativa), ha partecipato al bando di co-finanziamento del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio risultando idoneo, ma non finanziato.

Le cause di questa esclusione possono essere riconducibili ad una scarsa conoscenza del tema anche all'interno dell'amministrazione per poter sostenere questa scelta e il poco tempo a disposizione per produrre una progettualità in grado di integrare realmente il lavoro di tutti i soggetti coinvolti a partire dai partner del progetto.

Nel 2002, il Comune di Napoli ha comunque proseguito il suo percorso verso l'Agenda 21 Locale attraverso un progetto sperimentale "Napoli sostenibile e partecipativa" promosso dall'Assessorato all'Ambiente e dall'Assessorato agli Affari Sociali, con il coordinamento del Servizio Minori, Infanzia e Adolescenza – giovani e con la collaborazione del WWF Italia – Sezione Regionale Campania. Nello stesso anno la città di Napoli ha ricevuto la menzione speciale relativa all'edizione 2001 del Riconoscimento per le "Città Sostenibili a Misura di Bambine e di Bambini"; riconoscimento riferibile ad una serie di attività connesse al processo di Agenda 21 Locale in atto.

L'iniziativa, avviata nel giugno 2002 e la cui conclusione è prevista per dicembre 2003, è stata finanziata attraverso la legge 285/97 e risulta coerente con gli obiettivi fissati negli artt. 6 e 7 che riguardano la partecipazione e la cittadinanza attiva e quindi ha previsto il coinvolgimento di cittadini di tutte le età con particolare riguardo verso i giovani.

Il progetto ha coinvolto tre ambiti territoriali "pilota":

- area occidentale (quartieri Fuorigrotta-Bagnoli)
- area collinare (quartieri Vomero-Arenella)
- area nord-est (quartieri Chiaiano-Piscinola Marianella-Scampia).

In ciascuno di questi ambiti sono stati attivati sei laboratori didattici (per un totale di 18 laboratori) presso scuole elementari (Il ciclo), scuole medie superiori, educative territoriali. I laboratori hanno svolto circa 15 incontri ciascuno nell'ambito dei quali i partecipanti si sono confrontati ed hanno elaborato una serie di proposte di miglioramento del contesto locale.

Oltre ai laboratori, il progetto ha previsto anche molte altre iniziative finalizzate al coinvolgimento degli adulti tra cui:

- materiali divulgativi (progettati con bambini e ragazzi)
- attivazione di sportelli informativi presso le circoscrizioni coinvolte
- sedute dei consigli circoscrizionali dedicate alle attività di Agenda 21 Locale
- seminari dedicati a reti di associazioni, ad altri soggetti o ai singoli cittadini
- diffusione di questionari cartacei o on-line.

Tali attività di coinvolgimento degli adulti sono sfociate poi nell'attivazione di tre Forum di quartiere (uno per ciascun'area pilota) i cui lavori sono attualmente in corso non senza difficoltà soprattutto in alcuni ambiti, come ad esempio quello dell'area occidentale (quartieri Fuorigrotta-Bagnoli) dove gli interessi in gioco sono molto elevati (vedi riqualificazione dell'area e dibattito sulla Coppa America) ed il confronto e l'interazione tra i partecipanti, ma anche con l'amministrazione, risultano molto delicati.

Le attività dei Forum di quartiere, iniziate formalmente nel maggio del 2002, dovrebbero concludersi entro dicembre 2003, ma è certo il rifinanziamento dell'iniziativa da parte del Comune di Napoli, sempre nell'ambito della Legge 285/97 anche per l'anno 2004. Si sta definendo inoltre una più stretta collaborazione tra Comune e Regione Campania per l'attivazione di Forum riferibili alle aree della città interessate dal Parco delle Colline Metropolitane di Napoli (parco urbano di interesse Regionale da poco istituito).

Inoltre, il Comune di Napoli ha partecipato al secondo bando di co-finanziamento del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio (novembre 2002) con la presentazione di un progetto (attualmente in attesa di valutazione) la cui finalità prioritaria è il coinvolgimento e la responsabilizzazione di quegli attori che sono ai margini del processo decisionale.

Il progetto ha avuto un notevole successo, soprattutto per quanto riguarda i lavori dei laboratori didattici, tanto da vincere nell'ottobre 2003 l'Oscar dell'innovazione 2003 nell'ambito della rassegna "Dire&Fare" organizzata dall'ANCI.

Tra i principali risultati ottenuti è possibile menzionare il miglioramento della comunicazione verso l'esterno e la sperimentazione di una strategia da estendere anche ad altri settori. Ciò sembra anche essere confermato da un intervento presente su sito del progetto secondo cui *"l'attivazione di percorsi di programmazione partecipata che prevedano lo sviluppo di azioni responsabilizzanti, concertative e comunicative che coinvolgano tutti i soggetti in grado di fornire apporti nelle diverse fasi progettuali rappresenta una nuova sfida a cui è chiamato l'Ente Locale. Il Comune di Napoli ha inteso muoversi in questa direzione promuovendo la definizione di assetti territoriali ottimali a tali processi, come le Unità Territoriali di Base e l'istituzione di municipalità decentrate. L'Agenda 21 Locale ben risponde all'obiettivo e rappresenta l'inizio di un processo più vasto che rappresenta un passo avanti nella definizione di altri strumenti di partecipazione e coinvolgimento come ad esempio il Bilancio Sociale Partecipato."*

Un altro importante elemento di successo del progetto è stato il forte coinvolgimento degli studenti e del loro ruolo di "veicolatori" del contenuto e degli obiettivi di Agenda 21 Locale. Alla base di tale scelta vi è stata la considerazione che i ragazzi hanno ingegno, creatività e capacità di proiettarsi nel futuro maggiori rispetto al mondo degli adulti e che siano portatori di interessi comuni capaci di fungere, se ben coinvolti e non manipolati, da veri e propri catalizzatori di tante altre categorie sociali nei processi di riqualificazione del loro territorio.

Non sono mancate però le difficoltà tra cui lo scarso coinvolgimento degli altri settori interni dell'amministrazione fatta eccezione di un parziale coinvolgimento del settore urbanistico, che ha relegato, soprattutto in una prima fase, l'Agenda 21 Locale in una posizione più defilata rispetto ad altre iniziative ed attività, ed un quadro di competenze interne non ottimale per gestire al meglio il coinvolgimento degli attori locali e la comunicazione verso l'esterno. Va sottolineato che tali difficoltà in parte persistono nonostante il processo abbia previsto nella

fase di attivazione ed in itinere appositi momenti formativi rivolti a diversi settori chiave della amministrazione. Questi ultimi punti non hanno consentito di cogliere tutte le opportunità del processo partecipato soprattutto quando si è trattato di passare dai laboratori didattici con gli studenti ai Forum di quartiere con la presenza di soggetti portatori di interessi maggiori. A tal proposito è emblematico il caso del forum relativo all'area Occidentale dove a fronte di una massiccia presenza, nelle diverse occasioni pubbliche programmate, di attori rappresentativi per il territorio oggetto dell'analisi e di una buona qualità del dibattito emerso, il perenne dubbio sulla legittimazione stessa del processo non ha favorito ad oggi lo svolgimento delle attività programmate.

Altro punto che ha rappresentato un criticità importante è stato il fatto di dovere affrontare temi troppo tecnici per essere approfonditi con attori non specializzati soprattutto se si pensa ai laboratori didattici con studenti, ma non solo (si pensi anche al dibattito sulla riqualificazione dell'area di Bagnoli).

Criticità	Risultati
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Scarso coinvolgimento all'interno dell'amministrazione</li> <li>• Quadro di competenze interne non ottimale per gestire il coinvolgimento</li> <li>• Insufficienza di comunicazione verso l'esterno</li> <li>• Argomenti troppo tecnici per essere approfonditi con attori non specializzati</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Miglioramento della comunicazione verso l'esterno</li> <li>• Sperimentazione di una strategia da estendere anche ad altri settori</li> <li>• Forte coinvolgimento degli studenti e del loro ruolo di "veicolatori"</li> <li>• Oscar dell'innovazione 2003 nell'ambito della rassegna ANCI "Dire&amp;Fare"</li> </ul>

**Per maggiori informazioni:**

Referente A21L: Guido Liotti (WWF-Sezione Regionale Campania/Cooperativa Ossidiana)  
 e-mail: [info@agenda21napoli.it](mailto:info@agenda21napoli.it)  
[www.agenda21napoli.it](http://www.agenda21napoli.it)

**Comune di Pagani (SA)**

---

Il Comune di Pagani ha avviato un processo partecipato di Agenda 21 Locale con il progetto PA.Cl.S. "Pagani: Città Sostenibile", nel novembre 2001, con il co-finanziamento del Ministero dell'Ambiente e Tutela del Territorio.

L'attivazione del processo si colloca nell'ambito di altre numerose iniziative relative alle politiche ambientali e sociali dell'Ente tra cui l'adesione alla "Rete Italiana delle Città Sane", "La Città Sostenibile dei Bambini e delle Bambine", il "Consiglio Comunale dei Ragazzi".

Lo strumento di Agenda 21 Locale è stato scelto in quanto considerato il più idoneo per raggiungere obiettivi quali *"la condivisione delle responsabilità e il consenso delle parti coinvolte, l'integrazione trasversale della componente ambientale nelle varie politiche locali, la partecipazione dei cittadini al processo decisionale"*.

Il processo è stato strutturato nelle seguenti macro fasi:

- Attivazione del processo di Agenda 21 Locale
- Iniziative di sensibilizzazione e promozione
- Prima Relazione sullo Stato dell'Ambiente
- Verso il Forum

- Il Forum

Il progetto si è concluso nel maggio 2003. Il Forum è stato reso permanente, le risorse umane coinvolte continueranno a lavorare anche in futuro ad attività relative ad Agenda 21 Locale. Queste rappresentano quindi delle buone premesse per le fasi successive del processo.

Uno degli elementi che ha caratterizzato il processo è stato la maturità del contesto locale riguardo le attività di concertazione e partenariato sociale, in particolare da parte di alcune categorie di attori socioeconomici ed istituzionali. Infatti, il processo è stato studiato in modo da interagire con un altro strumento di concertazione attivato sul territorio, il Patto Territoriale dell'Agro Nocerino-Sarnese. Si prevede, quindi, che le azioni emerse durante i lavori del Forum potranno essere fatte proprie dall'amministrazione comunale e finanziate attraverso il Progetto Integrato con i fondi del POR Campania 2000-2006. Inoltre, è da sottolineare come il processo di Agenda 21 locale ha inteso porsi come progetto pilota per la sperimentazione di altre iniziative del genere nell'area dell'Agro Nocerino-Sarnese.

Il progetto è stato studiato anche in modo da avere dei risvolti occupazionali attraverso la creazione di figure professionali da inserire nelle attività previste. A tal fine sono stati selezionati 14 operatori esterni sulla base di un bando pubblico che sono stati successivamente impegnati in attività formative e di supporto al processo. Come già accennato in precedenza, le risorse umane coinvolte continueranno a lavorare anche in futuro ad attività relative ad Agenda 21 Locale e simili.

Il processo si è dovuto comunque confrontare anche con alcune difficoltà come, ad esempio, il cambio di amministrazione a seguito delle elezioni comunali del maggio 2002. Queste hanno determinato il passaggio da un'amministrazione di centro-sinistra ad una di centro-destra. In un primo momento il processo di Agenda 21 Locale è stato visto come espressione della parte politica avversa. Successivamente, quando si è capito che il percorso progettuale era orientato a rendere la cittadinanza partecipe e protagonista delle scelte orientate allo sviluppo sostenibile, è stato possibile dare piena attuazione alle azioni previste dal progetto. Ciò ha comportato il prolungamento della fase di informazione e sensibilizzazione ed anche la modifica di alcune linee progettuali. Il previsto workshop di scenario EASW è stato sostituito da una campagna di sensibilizzazione ed informativa: attraverso spot pubblicitari, spazi televisivi autogestiti, articoli, conferenze stampa, la cittadinanza e gli attori locali sono stati aggiornati continuamente sulle varie iniziative messe in campo e il loro stato di attuazione.

Un punto di forza è stata la partecipazione alle attività del Forum sia degli attori locali, sia di singoli cittadini, che divisi in vari gruppi tematici hanno dato un contributo notevole, formulando proposte e suggerimenti che sono stati trasmessi all'amministrazione comunale.

Criticità	Risultati
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stabilità e continuità politica</li> <li>• Rispetto dei tempi e delle azioni previste</li> <li>• Cambio di alcune linee progettuali in corso</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interazione con altri strumenti di concertazione locale</li> <li>• Traino per altre iniziative locali</li> <li>• Nuove opportunità formative e occupazionali</li> <li>• Istituzione permanente del Forum</li> </ul>

**Per maggiori informazioni:**

Referente A21L: Mariarosaria Veneziano

e-mail: [rosariaveneziano@libero.it](mailto:rosariaveneziano@libero.it)

[www.comune.pagani.sa.it](http://www.comune.pagani.sa.it)

## Comune di Pomigliano d'Arco (NA)

---

Il Comune di Pomigliano d'Arco ha partecipato al bando di co-finanziamento del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio grazie al quale ha potuto avviare, nel novembre 2001, le sue attività relative all'Agenda 21 Locale con il progetto "ECOPOMIS – Progetto per l'avvio di Agenda 21" (della durata di 18 mesi).

Il Comune vantava, già prima dell'avvio del progetto ECOPOMIS, una consolidata esperienza ed impegno nelle politiche ambientali e di riqualificazione urbana ottenuti grazie alla partecipazione al premio Città Sostenibile dei Bambini e delle Bambine, a diversi progetti di riassetto urbano e di monitoraggio dell'aria e di comunicazione (es. domeniche verdi, tetti fotovoltaici, ecc.) e all'attivazione di un Forum sulle politiche giovanili.

Il progetto ECOPOMIS, quindi, *s'inserisce trasversalmente nelle attività, di rigenerazione ecologica della città, di informazione e sensibilizzazione sulle tematiche ambientali, di formazione del personale interno sui processi di Agenda 21 Locale, garantendo nel contempo la partecipazione dei cittadini alle scelte di governo locale.*

L'obiettivo principale del Comune di Pomigliano D'Arco, perseguito attraverso il progetto ECOPOMIS e quindi l'attivazione di un processo di Agenda 21 Locale, è stato sintetizzato nel modo seguente: *"accrescere la soddisfazione dei cittadini in termini di qualità della vita, definendo e realizzando programmi per la riqualificazione dello spazio urbano e per il miglioramento della gestione degli spazi verdi, tutelando la biodiversità e attuando piani urbanistici sostenibili"*.

Il processo è stato articolato secondo le seguenti fasi:

- Informazione e partecipazione
- Forum Civico
- Seminari e stage informativi
- Costituzione dell'Ufficio Agenda 21 Locale
- Rapporto sullo Stato dell'Ambiente

Il processo di Agenda 21 Locale ha ottenuto un buon successo. La partecipazione è stata ampia (circa 150 enti aderenti al Forum Civico) e l'impegno dell'amministrazione comunale si è mostrato all'altezza della situazione. Infatti, il prosieguo delle attività prevede anche l'elaborazione di un Piano d'Azione Locale da parte del Forum Civico che sarà inserito dall'amministrazione comunale nel proprio programma politico.

Ciononostante, come sempre accade in processi partecipati complessi, non sono mancate alcune difficoltà. Tra queste rientra la variabile tempo, nel senso che, oltre ad una mancanza concreta di tempo per trattare alcuni temi, c'è una certa difficoltà a mostrare i risultati concreti del processo nel breve periodo, a differenza di quanto può accadere con altri tipi di progetti, come ad esempio la riqualificazione di una piazza che è visibile a tutti in poco tempo.

Un'altra difficoltà è imputabile alla carenza di personale interno dedicato a queste attività (sia da un punto di vista quantitativo che qualitativo) e la conseguente necessità di fare ricorso a persone esterne. Questo tipo di difficoltà però ha offerto anche l'occasione per creare delle competenze nuove all'interno dell'amministrazione e nuova occupazione a livello locale. Infatti, il progetto ha previsto un corso di formazione per 10 facilitatori che sono stati poi inseriti nell'organico dell'Ufficio Agenda 21 Locale, appositamente creato per gestire tutte le varie fasi del processo e, in futuro, svolgere un'attività di promozione dello sviluppo sostenibile a livello locale.

Criticità	Risultati
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Iniziale scarsità di personale (sia da un punto di vista quantitativo che qualitativo)</li> <li>• Difficoltà a rendere visibili i risultati nel breve periodo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampia partecipazione al Forum</li> <li>• Impegno dell'amministrazione comunale</li> <li>• Creazione ed inserimento di nuove competenze professionali</li> </ul>

**Per maggiori informazioni:**

Ufficio A21L Pomigliano d'Arco: Aniello Iuliano

e-mail: [agenda21pomigliano@inwind.it](mailto:agenda21pomigliano@inwind.it), [agenda21@comune.pomigliano.na.it](mailto:agenda21@comune.pomigliano.na.it)

[www.comune.pomiglianodarco.na.it/agenda21/ecopomis.htm](http://www.comune.pomiglianodarco.na.it/agenda21/ecopomis.htm)

## Comune di Portici (NA)

Il Comune di Portici ha avviato il progetto "Portici per il recupero degli antichi splendori" nel novembre 2001, con il co-finanziamento del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio.

Il progetto, incentrato essenzialmente sulla valorizzazione delle aree del bosco e del mare, ha perseguito i seguenti obiettivi:

- una maggiore consapevolezza dei cittadini sulle problematiche ambientali e sulle modalità di interazione uomo-ambiente
- un'elevata partecipazione all'attività dell'amministrazione comunale attraverso il coinvolgimento della cittadinanza al processo di Agenda 21 Locale
- la creazione di una visione locale condivisa sulle principali politiche ambientali da mettere in atto
- l'istituzione del Forum di consultazione permanente
- la redazione partecipata della Relazione sullo Stato dell'Ambiente (RSA)
- la creazione di opportunità lavorative connesse alle tematiche dello sviluppo sostenibile

Il progetto si è concluso nel febbraio 2003 con l'elaborazione di un Piano d'Azione Locale, ma attualmente non sembra esserci ulteriore spazio per altre attività legate all'Agenda 21 Locale e quindi all'implementazione dei progetti emersi durante il processo.

Partendo proprio da questa considerazione e cercandone i motivi si arriva ad individuare la prima e forse più importante criticità del processo partecipato di Agenda 21 Locale del Comune di Portici e cioè la scarsa motivazione politica dell'amministrazione e di conseguenza il suo scarso impegno. D'altra parte è necessario anche sottolineare che l'amministrazione è commissariata e quindi sembra mancare di un indirizzo politico preciso e di lungo periodo, elementi essenziali, non solo per Agenda 21 Locale, ma anche per l'attività politica generale. Ciò ha implicato anche uno scarso coinvolgimento di altri settori dell'amministrazione e quindi il processo è stato interamente seguito dal solo settore ambientale, se non addirittura dal solo referente Agenda 21 Locale.

Nonostante questi limiti, il processo ha avuto comunque dei risultati da non sottovalutare. In primo luogo un buon coinvolgimento di alcune categorie di soggetti locali tra cui spiccano le scuole ed i tecnici, il contributo dell'Ente provincia sulle tematiche relative alla valorizzazione del bosco e l'uso di metodi e tecnologie avanzate per il monitoraggio dell'ambiente e la redazione del Rapporto sullo Stato dell'Ambiente.

Il rischio è che purtroppo lo sforzo fatto e tutta la documentazione prodotta nell'ambito del processo di Agenda 21 Locale, sicuramente di qualità elevata, non vengano presi in considerazione dall'amministrazione comunale nella definizione delle sue politiche ambientali e di sviluppo sostenibile. Di conseguenza anche gli attori locali, seppur motivati, potrebbero non sentirsi sufficientemente responsabilizzati per avviare attività di partenariato sociale, quale quasi naturale sbocco di un processo di Agenda 21 Locale.

Criticità	Risultati
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Scarsa volontà politica dell'amministrazione</li> <li>• Scarso coinvolgimento di altri settori dell'amministrazione</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coinvolgimento degli attori locali (scuole, tecnici, Ente provincia)</li> <li>• Uso di metodi e tecnologie avanzate per il monitoraggio dell'ambiente e la redazione del Rapporto sullo Stato dell'Ambiente</li> <li>• Buona qualità della documentazione prodotta</li> </ul>

**Per maggiori informazioni:**

Referente A21L: **Ciro Incoronato**

e-mail: [c.incoronato@comune.portici.na.it](mailto:c.incoronato@comune.portici.na.it)

[www.comune.portici.na.it](http://www.comune.portici.na.it)

**Comune di Solofra (AV)**

---

Il Comune di Solofra ha aderito alla Carta di Aalborg e alla Campagna Europea Città Sostenibili nel febbraio 2001. Nel settembre 2001 ha avviato il progetto "Informare e motivare la comunità per poter realizzare: A21L SOLOFRA" con il co-finanziamento del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio.

L'azione del Comune di Solofra ha avuto come linee ispiratrici *"la scelta di porre l'ambiente al centro delle politiche di sviluppo del territorio e la partecipazione dell'intera collettività come elemento essenziale per perseguire scelte di qualità"*.

Partendo dalla considerazione iniziale che la conoscenza e la motivazione dei cittadini nei confronti delle tematiche ambientali e di sostenibilità erano ancora basse, il progetto si è posto come obiettivo principale quello di preparare la comunità locale ad un processo partecipato di Agenda 21 Locale attraverso una serie di azioni di informazione i cui obiettivi specifici sono stati:

- la diffusione dei principi dell'Agenda 21 Locale
- la creazione dei presupposti per lo sviluppo di processi di partecipazione
- la sensibilizzazione di un vasto pubblico sulle strategie ambientali dell'Ente

Il progetto si è concluso positivamente nel marzo 2003. Il Comune ha mostrato comunque intenzione di proseguire il suo percorso di Agenda 21 Locale attraverso l'istituzione di un Forum Ambientale, la definizione di principi generali e di una visione locale condivisa, e l'adozione di un Piano di Azione Locale per il territorio solofrano.

Tra gli elementi di successo è sicuramente da considerare la forte adesione da parte dei soggetti locali ed in particolare del distretto conciario presente sul territorio e fulcro della maggior parte delle attività produttive locali (il distretto è tra i più importanti d'Italia e del Mezzogiorno). Infatti, vi è stata una piena condivisione delle linee ispiratrici tra l'amministrazione e il distretto conciario in merito alla sperimentazione di nuovi modelli di

produzione al fine di fornire un contributo maggiore al miglioramento della qualità dell'ambiente. Inoltre, il distretto conciario sembra voler ricoprire un ruolo importante anche nel seguito del percorso di A21L attraverso la messa a disposizione di risorse economiche.

Un altro importante risultato ottenuto è stato la formazione di un gruppo di 15 facilitatori sia interni che esterni all'amministrazione tra i quali saranno poi scelti i più idonei per essere impegnati nei lavori del Forum Ambientale, nella conduzione di sportelli informativi ambientali e come agenti di sviluppo sostenibile. Da questo è possibile comprendere come processi di questo genere con la mobilitazione di risorse diverse (economiche, conoscitive, umane) possano offrire anche nuove opportunità di occupazione e creare nuovi settori nel mercato del lavoro.

Il processo si è, inoltre, caratterizzato per l'elaborazione di una visione dello sviluppo sostenibile incentrata sulla realtà locale grazie alla collaborazione tra il gruppo di coordinamento del progetto e l'associazione ambientalista Amici della Terra e che potrebbe rappresentare il punto di partenza per le future attività del Forum Ambientale.

Un unico punto di difficoltà sembra essere rappresentato dal ruolo dell'amministrazione locale. All'avvio del progetto, l'amministrazione in carica era caratterizzata da una forte propensione alle politiche ambientali che aveva portato all'integrazione della dimensione ambientale già in altri strumenti di pianificazione locale, come ad esempio il Piano Regolatore Urbano (PRG), e ad una buona collaborazione sulle stesse tematiche con il distretto conciario. Attualmente l'amministrazione è cambiata e lo scenario sul dopo progetto sembra averne risentito almeno in termini temporali. Infatti, dopo un primo periodo di confronto difficile tra i promotori del processo (interni ed esterni all'amministrazione), la nuova amministrazione si è resa consapevole che il processo si è consolidato a livello locale e quindi è necessario ed opportuno (anche politicamente) portarlo avanti. Ma ciò sembra comunque non essere sufficiente per fugare tutti i dubbi e le incertezze circa l'avvio e il successo della seconda fase dell'Agenda 21 Locale in cui dovrebbe realizzarsi la vera partecipazione degli attori locali nella definizione delle strategie ambientali e di sviluppo sostenibile del territorio.

Criticità	Risultati
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stabilità e continuità politica</li> <li>• Incertezza sul futuro dell'Agenda 21 Locale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sensibilizzazione e responsabilizzazione degli attori locali</li> <li>• Creazione di nuove figure professionali e loro inserimento nel mercato del lavoro</li> <li>• Elaborazione di una visione dello sviluppo sostenibile a livello locale</li> </ul>

**Per maggiori informazioni:**

Referente A21L: Raffaele Spagnuolo

e-mail: [agenda21@comune.solofra.av.it](mailto:agenda21@comune.solofra.av.it)

[www.comune.solofra.av.it/a21](http://www.comune.solofra.av.it/a21)

---

## Comune di Sorrento (NA)

Il Comune di Sorrento ha avviato un processo partecipato di Agenda 21 Locale con il co-finanziamento del Ministero dell'Ambiente e del Territorio nel novembre 2001. La denominazione del progetto è "Il Quadrilatero del futuro: Sorrento verso uno sviluppo sostenibile".

Attraverso questo progetto, l'amministrazione ha inteso perseguire l'obiettivo strategico di *"una città sostenibile, capace di conservare il proprio capitale naturale e di comporre giustizia sociale con economia e sostenibilità ambientale, in adesione agli indirizzi ed ai contenuti della "Carta delle città europee" per uno sviluppo durevole e sostenibile"*.

Il processo di Agenda 21 Locale si è articolato secondo le seguenti fasi:

- Azione formativa interna sui concetti della sostenibilità e le priorità del ciclo dei rifiuti e la raccolta differenziata
- Piano informativo-formativo sulla raccolta differenziata (rating iniziale ed obiettivi di miglioramento con indicatori) per cittadini, scuola, alberghi, pubblici esercizi, aziende artigiane, volontari
- Monitoraggio ambientale (raccolta differenziata, agrumeti ed uliveti, inquinamento acustico ed inquinamento dell'aria)
- Certificazione integrata in alcuni uffici comunali
- Percorso per la costruzione del Forum articolato in cinque sessioni tematiche che valorizzino tutto il lavoro svolto di cui sopra in chiave partecipativa ed in relazione alla programmazione comunale.

Nonostante gli obiettivi ambiziosi che l'amministrazione si era data, l'inizio del progetto ha conosciuto una fase di sospensione di circa un anno dovuto allo scarso interesse da parte della dirigenza politica-burocratica. Ciò ha fatto sì che le iniziali risorse finanziarie, messe a disposizione per il progetto, fossero destinate ad altre attività correndo anche il rischio concreto di perdere i finanziamenti ministeriali.

In una fase successiva, grazie all'impegno dei promotori del progetto ed anche ad un ricambio nella dirigenza politica e burocratica, il problema è stato risolto ed il progetto è stato avviato secondo l'iter previsto.

Il processo di Agenda 21Locale del Comune di Sorrento ha avuto una caratteristica abbastanza particolare. Infatti, si è connotato come un laboratorio territoriale in cui si è voluto coinvolgere tutti gli enti (27 comuni delle province di Napoli e Salerno) che partecipavano al Programma Integrato Territoriale (PIT) già operativo sul territorio. L'obiettivo di quest'operazione è stato quello di voler definire una visione territoriale condivisa a supporto dell'attivazione di progetti e politiche di sostenibilità in maniera integrata su un'area territoriale omogenea.

Questa strategia ha avuto alcuni risultati positivi soprattutto sulle politiche legate al ciclo dei rifiuti, all'internazionalizzazione delle attività produttive e al turismo straniero. Attualmente, il processo è ancora in corso e prevede l'attivazione del Forum a cui hanno già aderito numerosi enti, tra cui l'importante categoria degli albergatori e alcune associazioni di rappresentanza del turismo internazionale. Altri benefici più di lungo termine sono però ancora difficili da valutare.

Un'ultima considerazione da fare riguarda l'approccio metodologico utilizzato. Il processo di Agenda 21 Locale è strettamente legato ad altri progetti dell'amministrazione. Per questi progetti è stato utilizzato una metodologia specifica per l'efficacia dei processi di innovazione (Quadrilatero dell'innovazione). Tale metodologia si basa sull'ipotesi che i processi innovativi di successo debbono riguardare contestualmente ed in maniera integrata e sistemica i quattro fattori dell'innovazione, considerati come spigoli del quadrilatero, tra loro interdipendenti: innovazione tecnologica, culturale, gestionale ed istituzionale. Quindi anche per l'Agenda 21 Locale è utilizzato lo stesso approccio e tutte le iniziative connesse dovrebbero tenere conto, in maniera integrata, dei quattro fattori dell'innovazione.

Criticità	Risultati
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Scarso interesse iniziale della dirigenza politico-burocratica</li> <li>• Disimpegno delle risorse finanziarie già allocate per il progetto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Integrazione con Programma Integrato Territoriale (PIT)</li> <li>• Volano per altri progetti a livello territoriale integrato (es. Visione territoriale integrata)</li> <li>• Uso di una metodologia innovativa</li> </ul>

**Per maggiori informazioni:**

Referente A21L: Antonino Fiorentino

e-mail: [antoninofiorentino@libero.it](mailto:antoninofiorentino@libero.it)

[www.comune.sorrento.na.it](http://www.comune.sorrento.na.it)

---

## Comune di Teggiano (SA)

---

Il Comune di Teggiano ha aderito alla Carta di Aalborg ed ha avviato le sue attività di A21L nell'ambito di un network denominato "Village d'Europe" insieme ad altri comuni della Provincia di Salerno. Obiettivo principale del Comune è di giungere alla certificazione di qualità del proprio territorio al fine di definire meglio l'offerta turistica in senso sostenibile.

In questo contesto l'A21L assume un carattere particolare. Infatti, è strettamente legata al progetto di certificazione di qualità ed è considerata come uno strumento attuativo. Prevede il coinvolgimento di una serie di attori locali attraverso prima delle conferenze pubbliche e in futuro con l'attivazione di un vero e proprio Forum locale secondo uno schema classico.

Le criticità individuate riguardano sia il contesto locale di riferimento che la struttura interna dell'amministrazione. Per quanto riguarda il contesto locale, il territorio si trova in una situazione di arretratezza sul piano delle politiche ambientali e di sostenibilità e gli attori locali non sono abituati ad occuparsi delle scelte di sviluppo del proprio territorio demandando alla classe politica il compito di farlo. Infatti, questi attori non sembrano avere delle strategie ben definite e continuative, ma operano prevalentemente in modo estemporaneo ed isolato.

Dal punto di vista interno alla struttura amministrativa, il progetto, seppur importante per la strategia di sviluppo locale, non sembra coinvolgere attivamente tutti. C'è una sorta di condivisione a distanza, è considerato come qualcosa di responsabilità di altri e quindi non di interesse prioritario.

Il Comune dispone delle competenze professionali adeguate per gestire un tale processo, ma esiste un problema di tempo. Le dimensioni della struttura sono piccole e l'amministrazione sembra vivere in continua emergenza. Quindi anche chi si deve occupare di portare avanti il progetto, in effetti, non sempre ha il tempo necessario a disposizione.

Al problema delle risorse umane si aggiunge anche il problema delle risorse economiche. Il Comune ha inteso fare ricorso a risorse finanziarie esterne regionali e ministeriali. Ma i tempi e le procedure amministrative lunghe e troppo burocraticizzate costituiscono un impedimento al ricevimento nei tempi prefissati del richiesto supporto finanziario.

Nonostante queste diverse difficoltà, il metodo della partecipazione è considerato importante sia per un risveglio culturale della società locale, sia come nuovo metodo di decisione pubblica fondato sulla condivisione e la responsabilizzazione.

Criticità	Risultati
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Scarso coinvolgimento degli attori locali</li> <li>• Scarso coinvolgimento della struttura amministrativa</li> <li>• Mancanza di risorse economiche</li> <li>• Difficoltà di utilizzare le risorse umane presenti in maniera ottimale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Attivazione di un processo di sviluppo locale e responsabilizzazione degli attori</li> <li>• Presenza di competenze culturali e professionali elevate</li> <li>• Assunzione del metodo di A21L come metodo di decisione pubblica</li> </ul>

**Per maggiori informazioni:**

Referente A21L: Francesco D'Elia (Sindaco)

e-mail: [francescodelia@tiscali.it](mailto:francescodelia@tiscali.it)

[www.comune.teggiano.sa.it](http://www.comune.teggiano.sa.it)

## **Provincia di Napoli (NA)**

---

La Provincia di Napoli ha aderito alla Carta di Aalborg e alla Campagna Europea delle Città Sostenibili e, nel novembre 2001, ha avviato concretamente un processo partecipato di Agenda 21 Locale con il progetto "Ecopolis – Tra Terra e Mare per lo Sviluppo Sostenibile della Provincia di Napoli" co-finanziato dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio.

Il progetto ha previsto le seguenti attività:

- Supporto agli enti locali sui temi dello sviluppo sostenibile e l'Agenda 21 Locale
- Forum per lo sviluppo sostenibile della Provincia di Napoli
- Progetto pilota "Le isole del golfo di Napoli: agricoltura e turismo sostenibile"

Il progetto si è concluso formalmente nel giugno 2003, ma le attività relative all'A21L continuano soprattutto nell'ambito dei lavori del Forum per lo sviluppo sostenibile della Provincia di Napoli coordinate dall'Ufficio Agenda 21 appositamente creato presso la Direzione Attività Produttive dell'Assessorato Agricoltura e Sviluppo Sostenibile.

In generale, il processo ha avuto un riscontro positivo grazie ad una elevata partecipazione soprattutto per quanto riguarda il progetto pilota "Le isole del golfo di Napoli: agricoltura e turismo sostenibile", anche se non sono mancate diverse difficoltà lungo tutto il percorso.

Una delle principali difficoltà riscontrate riguarda la dimensione territoriale. Infatti, la provincia di Napoli è caratterizzata da un tessuto socioeconomico ed ambientale abbastanza differenziato e risulta quindi difficile trattare temi così ampi ed a volte di natura troppa tecnica quali quelli dello sviluppo sostenibile attraverso lo strumento del Forum.

Al contrario una tale difficoltà non sembra essere stata riscontrata nel progetto pilota già citato proprio perché la dimensione territoriale è stata più ristretta e caratterizzata (i comuni delle isole sono comunque accomunati dalla risorse mare) e i temi di discussione sono stati essenzialmente due: l'agricoltura e il turismo sostenibile.

Un'altra difficoltà ha riguardato la struttura interna dell'Ente provinciale. Infatti, i tentativi di coinvolgere anche altri assessorati, oltre all'Assessorato Agricoltura e Sviluppo Sostenibile, promotore e coordinatore del processo, non sempre hanno dato i loro frutti. Ciò sembra sia imputabile ad una certa cultura burocratica tradizionalistica, spesso presente nelle amministrazioni di grandi dimensioni, che impedisce di lavorare su obiettivi multi-settoriali e di coordinare in maniera ottimale e sinergica le diverse attività in corso.

Sempre riguardo alla struttura interna altre due criticità possono essere messe in risalto. Da un lato la mancanza di competenze interne sia in termini quantitativi che qualitativi per gestire un processo partecipato complesso e di lungo periodo e dall'altro la mancanza di stabilità e continuità da parte degli organi di direzione politica.

A proposito di quest'ultimo punto è da rilevare come le dimissioni dell'Assessore di riferimento abbia determinato un allungamento dei tempi delle decisioni che hanno riguardato il prosieguo dei lavori. Infatti, ad un assessore preparato e motivato si è succeduto un nuovo assessore che avuto la necessità di comprendere meglio le dinamiche e opportunità, a lui prima poco conosciute, relative ad un processo partecipato di Agenda 21 Locale. Senza contare anche che, come spesso avviene, un processo di questo genere non rientra nelle priorità dell'agenda politica di una amministrazione pubblica.

Per quanto riguarda invece l'aspetto delle competenze interne, se da un lato questo ha rappresentato una criticità iniziale, dall'altro ha fornito l'occasione per la creazione di una struttura dedicata e per la formazione di nuove figure professionali all'interno dell'amministrazione in grado di gestire in maniera autonoma le successive fasi di un processo che è destinato, per sua natura, ad avere tempi lunghi.

Per concludere il quadro delle criticità è necessario citare anche le difficoltà attuali riscontrate nel passare da una fase di elaborazione di decisioni condivise a quella di messa in opera di tali decisioni. Ma oltre ad un problema di natura politica legato alla effettiva volontà di realizzare o meno le indicazioni contenute nei vari documenti prodotti, il vero problema è rappresentato dalla disponibilità di risorse economiche. Infatti, in mancanza di queste il processo partecipato rischia di bloccarsi. Un ruolo decisivo a tal proposito potrebbe essere giocato dalla Regione Campania attraverso un ruolo di supporto e coordinamento.

Tra i risultati positivi ottenuti, oltre alla già citata creazione di figure professionali nuove interne all'amministrazione, sono menzionabili anche il ruolo della Provincia di Napoli nella diffusione dello sviluppo sostenibile e dell'Agenda 21 Locale a livello territoriale. Questo è avvenuto secondo due direzioni, una attraverso il coinvolgimento della società civile grazie all'istituzione di un Forum per lo sviluppo sostenibile e l'altra attraverso un'attività di informazione e sensibilizzazione nei confronti degli enti locali.

Infine, è da notare, come chi ha lavorato e lavora dall'interno a questo processo abbia potuto apprezzare in pieno un nuovo metodo di lavoro basato sul coinvolgimento e il confronto dei soggetti locali e su un approccio dal "basso".

Criticità	Risultati
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dimensione territoriale</li> <li>• Ampiezza dei temi trattati</li> <li>• Coinvolgimento interno</li> <li>• Competenze professionali</li> <li>• Stabilità politica</li> <li>• Messa in opera delle decisioni prese</li> <li>• Finanziamenti pubblici e ruolo dell'Ente Regione</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informazione e sensibilizzazione enti locali</li> <li>• Coinvolgimento società civile</li> <li>• Nuove metodologie di lavoro (es. EASW)</li> <li>• Approccio decisionale dal basso</li> <li>• Nuove figure professionali</li> </ul>

**Per maggiori informazioni:**

Ufficio A21 Provincia di Napoli: Gennaro Pollice

e-mail: [ag21na@provincia.napoli.it](mailto:ag21na@provincia.napoli.it)

[www.provincia.napoli.it/agenda21/agenda21.htm](http://www.provincia.napoli.it/agenda21/agenda21.htm)

## Provincia di Salerno (SA)

---

La Provincia di Salerno ha avviato un processo partecipato di A21L nell'ambito del bando di co-finanziamento del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, nel settembre 2001, con la denominazione "Pro.S.A. XXI – La Provincia di Salerno per l'Agenda XXI".

Il progetto s'inserisce nell'ambito dell'Accordo di Programma Quadro stipulato con la Regione Campania, con il quale la Provincia di Salerno si è assunta *"l'impegno di condurre un'analisi della realtà complessiva della situazione e delle prospettive strategiche di sviluppo del territorio provinciale, mettendo in risalto i punti di forza e di debolezza, con particolare riguardo al rapporto tra crescita economica e ambiente"*.

Il progetto si è articolato nelle seguenti macro fasi:

- Attivazione del progetto
- Costituzione del Gruppo promotore
- Audit delle politiche e strumenti di pianificazione
- Predisposizione del quadro diagnostico
- Definizione del Piano di Indirizzo

Il progetto si è concluso nel marzo 2003. Successivamente, il Piano d'Indirizzo è stato illustrato ed approvato in Consiglio provinciale insieme alla Relazione sullo Stato dell'Ambiente divenendo una delle priorità dell'amministrazione.

Il processo di Agenda 21 Locale non sembra aver avuto particolari criticità a parte il coinvolgimento degli altri settori interni dell'amministrazione nella sua fase iniziale (difficoltà che è stata comunque superata grazie ad un'attività di informazione, sensibilizzazione e formazione interna) e il reperimento di alcuni dati ambientali per la redazione della RSA che sono stati alla fine concessi dalle varie fonti anche se con una certa e inspiegabile diffidenza.

Per la Provincia, l'Agenda 21 Locale ha rappresentato la prima esperienza di partecipazione degli attori locali e sembra aver avuto un esito positivo ottenendo molti dei tradizionali benefici del caso. Tra gli altri è possibile citare il rafforzamento del clima di fiducia nei confronti dell'amministrazione, un miglioramento della collaborazione tra i settori interni, il miglioramento della comunicazione verso l'esterno. Questi risultati sono stati ottenuti anche grazie al ruolo di promozione politica, sia interna che esterna, svolto dall'Assessorato alle Politiche Ambientali (coordinatore del processo) e al coinvolgimento attivo della stessa Presidenza della Giunta della Provincia.

Altro elemento di successo è stato lo stimolo che ha fornito per l'attivazione di altri progetti, collegati ai temi trattati, sul territorio. In particolare, si ricorda la messa a punto di un sistema di contabilità ambientale e territoriale, l'adozione di un sistema di gestione ambientale EMAS II (in collaborazione con l'ENEA), la creazione di tre laboratori territoriali provinciali di educazione ambientale (a Sala Consilina, Contursi Terme, Torre Orsaia) nell'ambito della rete nazionale INFEA (Informazione e Educazione Ambientale) e l'Osservatorio Sarno (in collaborazione con l'Istituto Sviluppo Sostenibile Italia – ISSI).

Il successo del processo è, inoltre, confermato dalla volontà politica dell'amministrazione di proseguire su questa strada anche dopo la conclusione del co-finanziamento ministeriale con l'attivazione delle fasi di elaborazione, adozione, implementazione, monitoraggio e valutazione del Piano d'Azione. A tal fine si sta provvedendo anche alla riorganizzazione dell'Ufficio A21L in modo da rendere le sua attività più coerenti ed incisive. Il problema dei fondi resta comunque all'ordine del giorno essendo le sole risorse interne insufficienti.

Criticità	Risultati
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Limitato coinvolgimento dei settori interni (solo nella fase iniziale)</li> <li>• Disponibilità dei dati ambientali per la RSA</li> <li>• Insufficienza delle risorse economiche</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rafforzamento del clima di fiducia nei confronti dell'amministrazione</li> <li>• Miglioramento della collaborazione tra i settori interni</li> <li>• Miglioramento della comunicazione esterna</li> <li>• Stimolo per l'attivazione di altri progetti collegati con A21L sul territorio</li> </ul>

**Per maggiori informazioni:**

Ufficio A21 Provincia di Salerno: Carmine Vitale

e-mail: [kkvitale@tiscali.it](mailto:kkvitale@tiscali.it)

[www.ambiente.provincia.sa.it/agenda21/default.php](http://www.ambiente.provincia.sa.it/agenda21/default.php)

## **Parco Nazionale Vallo di Diano e del Cilento (SA)**

L'Ente Parco Nazionale del Cilento e Vallo di Diano (PNCVD) ha avviato nel novembre 2001, il progetto "Eco-Parco - Un Parco Laboratorio per lo Sviluppo Sostenibile" con il co-finanziamento del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio.

Il progetto prevede l'avvio di un processo di Agenda 21 Locale per l'intero territorio del Parco e la progettazione e attuazione di un Sistema di Gestione Ambientale per l'Ente Parco conforme alla norma internazionale ISO 14001.

Le attività previste dal progetto comprendono:

- Coinvolgimento del personale interno dell'Ente Parco
- Coinvolgimento degli attori locali presenti sul territorio del Parco
- Definizione del set di indicatori di riferimento per il PNCVD
- Redazione del documento "Analisi dello Stato dell'Ambiente del Parco"
- Progettazione ed attuazione del SGA conforme alla norma ISO 14001
- Organizzazione del Forum di Agenda 21 Locale
- Approvazione del Disegno di Piano di Azione
- Certificazione del sistema di gestione ambientale

Il processo è tuttora in corso e si concluderà con l'approvazione finale del Disegno di Piano d'Azione da parte del Forum riunito in sessione plenaria. Nel frattempo l'Ente Parco ha già fatto propri alcuni indirizzi ed obiettivi che sono emersi durante i lavori inserendoli nei propri documenti di programmazione. Questo rappresenta sicuramente uno dei primi risultati positivi del processo e testimonia l'impegno non solo formale del promotore.

Inoltre, tale impegno è anche testimoniato dalla volontà di proseguire il processo rendendo il Forum un organo permanente e autonomo, che possa svolgere i propri lavori, in futuro, senza che l'Ente Parco debba svolgere per forza un ruolo di coordinamento e promozione. Un tale risultato mostrerebbe un buon livello di maturità e responsabilizzazione del contesto locale riguardo le possibilità di partecipazione sui temi dello sviluppo sostenibile e di A21L.

Un altro risultato positivo è stato la creazione di conoscenze e competenze su A21L. Prima dell'avvio del processo, A21L era quasi del tutto sconosciuta sia da parte del personale

dell'Ente Parco che da parte degli attori locali. Quindi, per superare questa criticità iniziale, una prima fase del processo è stata dedicata proprio ad un'attività di informazione e formazione diretta in primo luogo al gruppo di lavoro, poi al personale interno dell'Ente Parco e successivamente alla comunità locale. Di conseguenza questa esperienza ha fatto sì che all'interno del Ente Parco si siano sviluppate quelle conoscenze e competenze necessarie a svolgere, in futuro, iniziative simili senza il supporto di enti esterni.

Il processo di A21L ha determinato anche un miglioramento nella collaborazione tra i vari reparti dell'amministrazione dell'Ente Parco. Sebbene la struttura organizzativa non sia di dimensioni molto elevate, ciò mostra come un processo del genere che tende alla messa in comune di esperienze, conoscenze e percezioni nell'ambito di un gruppo (più o meno allargato) può farne di conseguenza aumentare il capitale umano e sociale e diminuirne la conflittualità.

Per quanto riguarda le criticità che sono state riscontrate durante il processo, vanno ricordate la difficoltà di individuare gli attori locali da coinvolgere, la difficoltà di coinvolgere gli enti locali e la difficoltà di raggiungere decisioni condivise.

La difficoltà di individuare gli attori da coinvolgere è imputabile alla dimensione territoriale e alla relativa complessità di enti e soggetti che vi operano. Il Parco comprende 80 comuni, 8 comunità montane, la Provincia di Salerno e la Regione Campania e si estende per un'area geografica molto vasta. Ciò fa supporre l'esistenza di una molteplicità di interessi e differenziazioni difficili da gestire nell'ambito di un processo partecipato.

A questo stesso motivo è in parte riconducibile l'altra difficoltà sopra ricordata, cioè la difficoltà nel definire gli ambiti tematici prioritari da discutere e nel raggiungere decisioni e accordi condivisi. Infatti, molto spesso il Parco è ancora percepito come un vincolo per la comunità locale piuttosto che come un'opportunità di sviluppo e l'occasione di prendere parte ad un processo di partecipazione è stata considerata da molti attori locali anche come l'occasione per rivendicare i propri interessi (passati e futuri) secondo logiche politiche ancora abbastanza consolidate.

Un ultimo punto critico riguarda sempre il coinvolgimento e la partecipazione degli attori locali e in particolare di quella degli enti pubblici che sono presenti sul territorio del Parco. Infatti, la maggior parte degli amministratori dei comuni e delle comunità montane non hanno partecipato ai lavori sebbene invitati. Ciò è spiegabile in quanto questi enti pubblici hanno già dei rapporti consolidati e istituzionali con l'Ente Parco e preferiscono quindi avvalersi di altri canali di confronto piuttosto che intervenire nell'ambito di un Forum aperto in cui il loro potere di pressione politica potrebbe essere abbastanza ridimensionato.

Criticità	Risultati
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Difficoltà ad individuare attori locali</li> <li>• Difficoltà nel raggiungere accordi condivisi</li> <li>• Difficoltà a coinvolgere enti locali presenti sul territorio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impegno politico dell'Ente Parco</li> <li>• Creazione di competenze e conoscenze su A21 L nell'Ente Parco e sul territorio</li> <li>• Miglioramento della collaborazione tra reparti interni dell'Ente Parco</li> </ul>

**Per maggiori informazioni:**

Referente A21L: Elena Petrone

e-mail: [ecoparco@pncvd.it](mailto:ecoparco@pncvd.it)

[www.pncvd.it/ecoparco](http://www.pncvd.it/ecoparco)

## Considerazioni finali

### **Le competenze e le professionalità nuove per l'A21L**

---

Uno degli elementi di maggior successo delle Agende 21 Locali è la creazione di competenze e professionalità nuove. La gestione di processi partecipati complessi richiede metodi e procedure di lavoro particolari (es. facilitazione). In quasi tutti i casi esaminati nella presente indagine uno dei benefici ottenuti è stato proprio lo sviluppo di queste competenze. Di conseguenza questo ha potuto avere anche dei riflessi sull'occupazione locale. L'Agenda 21 Locale ha contribuito a sviluppare un mercato del lavoro nel quale sono state inserite nuove figure professionali. Questa è una tendenza che rispecchia l'andamento generale del mercato del lavoro ambientale sempre più in espansione negli ultimi anni. Ovviamente questa tendenza va di pari passo con gli investimenti per l'ambiente e lo sviluppo sostenibile sia dei privati che del pubblico.

Come si è visto quasi tutti gli enti che hanno attivato processi di Agenda 21 Locale hanno fatto ricorso a consulenti esterni (società o liberi professionisti). A volte questi sono stati poi inseriti negli organici delle amministrazioni (es. attraverso la creazione di Uffici per l'A21L). Ma in altri casi a conclusione dei progetti finanziati, le amministrazioni si sono private di quelle professionalità e si sono ritrovate senza personale interno in grado di continuare a gestire processi di questo tipo (spesso perché mai messo a disposizione o perché sommerso da altri compiti). La questione delle risorse umane interne all'amministrazione dedicate all'Agenda 21 Locale costituisce un elemento importante da non sottovalutare. I soggetti esterni sono sicuramente portatori di innovazione e aggiornamento, ma hanno una capacità limitata di incidere in maniera efficace sui meccanismi organizzativi, gestionali e decisionali di un ente.

Altra considerazione da fare riguarda il posizionamento di chi si occupa di Agenda 21 Locale nella struttura organizzativa dell'ente. Nella maggior parte dei casi abbiamo visto che chi promuove questo tipo di processi e chi ne è responsabile appartiene al settore ambientale. Purtroppo anche se negli ultimi anni, questo settore ha assunto un ruolo maggiore all'interno dell'ente, si deve notare come spesso sia ancora in una posizione marginale rispetto ad altri settori considerati più importanti (es. urbanistica, attività produttive, bilancio, ecc.). Ciò può essere ancora più vero nelle amministrazioni di grandi dimensioni. Questa considerazione è importante perché in molti casi non basta avere delle competenze professionali ineccepibili, ma è fondamentale essere posizionati ad un giusto livello gerarchico-burocratico per incidere sul processo decisionale e fare in modo che attorno ai principi di Agenda 21 Locale si possa creare un clima di consenso e motivazione da parte di tutto l'ente. Il rischio è che, nonostante i molteplici sforzi, un processo di Agenda 21 Locale abbia una limitata capacità di incidere sulle politiche pubbliche locali.

### **L'accesso alle informazioni e ai dati ambientali**

---

Dall'indagine è emerso che spesso l'accesso ai dati e alle informazioni ambientali costituisce una criticità del processo. Gli enti che detengono queste informazioni non le rilasciano con tanta facilità. Ciò è inspiegabile considerato che il diritto all'accesso alle informazioni

ambientali è garantito da numerose disposizioni legislative di diverso livello. Avere un quadro informativo ampio e aggiornato, ad esempio attraverso le Relazioni sullo Stato dell'Ambiente (RSA), rappresenta un elemento importante per chi deve discutere sui temi della sostenibilità e proporre delle azioni di miglioramento. La disponibilità di questi dati e informazioni deve essere quindi assolutamente garantita e gli enti che le posseggono dovrebbero assicurarne la massima trasparenza.

La questione va comunque analizzata anche da un'altra angolazione. In certi casi non si tratta, infatti, di rendere le informazioni accessibili quanto prima ancora di rilevarle. La rilevazione e il monitoraggio dei dati ambientali è una pratica abbastanza recente in Italia, basti notare che la prima RSA a livello nazionale risale solo a circa un decennio fa. Da questo punto di vista l'A21L, che richiede una conoscenza approfondita del contesto di riferimento, rappresenta un grande stimolo ad aumentare gli sforzi in questa direzione da parte degli enti tecnici competenti.

Volendo allargare il campo di analisi c'è anche da dire che le sole informazioni ambientali potrebbero non essere sufficienti a supportare un processo di A21L. Infatti, al centro dell'A21L c'è lo sviluppo sostenibile considerato nelle sue tre dimensioni (ambiente, economia e società), anche se spesso, come abbiamo notato anche nell'indagine, i temi ambientali sono quelli più trattati. L'accessibilità e l'analisi dei dati sul contesto economico e sociale sono quindi di pari importanza rispetto a quelli ambientali. Inoltre, questi sono sicuramente disponibili in quantità maggiore considerato che vengono rilevati da molto più tempo.

## **Il rapporto tra l'A21L e gli strumenti di programmazione**

---

Tutti gli enti che hanno risposto all'indagine e che hanno dichiarato di avere attivato concretamente dei processi di A21L hanno dichiarato anche che l'A21L interagisce con almeno un altro, o in alcuni casi diversi, strumenti di programmazione locale. Questo punto è da tenere in grande considerazione, anche se andrebbe probabilmente verificato più in profondità.

L'A21L e gli altri piani e programmi dell'ente dovrebbero essere considerati in una visione sistemica nell'attività di pianificazione di un territorio. Sono noti i problemi di integrazione e coerenza tra piani settoriali e/o di diverso livello di governo. In questo quadro, quale ruolo assume l'A21L che, oltre ad essere noto come processo partecipato, è in definitiva anche un Piano d'Azione (per lo sviluppo sostenibile)? Lungi dal considerare l'A21L come il Piano supremo a cui tutti gli altri piani devono fare riferimento, è possibile ipotizzare che l'A21L possa essere un documento generale condiviso d'indirizzo e quindi una anche una fonte per le politiche di sostenibilità del territorio.

D'altro canto, bisognerebbe essere chiari fin dall'inizio con chi è chiamato a partecipare su quale dovrebbe essere il risultato finale della loro partecipazione. Definire dei principi generali condivisi validi per l'attività di programmazione dell'ente o identificare delle azioni specifiche e dei progetti dettagliati da realizzare attraverso dei partenariati sociali o altro ancora? Non sembra ipotizzabile rispondere in maniera univoca. L'A21L per definizione può avere molteplici interpretazioni a secondo del contesto locale e il tentativo di riportarla a standardizzazioni in termini di processo e di obiettivi è destinato a fallire.

Quest'argomento assume rilevanza anche dal punto di vista dell'efficacia di un'A21L. Si tratti di linee guida condivise per le politiche dell'ente locale o di progetti da realizzare in partenariato tra gli attori locali rimane il fatto che si tratta di un processo volontario per i quali non sono previsti obblighi di legge. Legare l'A21L ad altri strumenti di programmazione locale che invece obblighi di legge hanno, in mancanza di una forte volontà politica dei promotori, può risultare una strategia vincente in termini di efficacia e credibilità del processo. Senza

contare le ripercussioni che ciò potrebbe avere sul modo di elaborare gli altri Piani. Infatti, la sperimentazione di una strategia di costruzione di decisioni condivise, nell'ambito di un'A21L, potrebbe contribuire a consolidare un nuovo metodo di lavoro all'interno delle amministrazioni pubbliche fondato proprio sulla partecipazione attiva degli attori locali.

## **La partecipazione come elemento dei processi decisionali**

---

Il coinvolgimento degli attori locali è un elemento fondamentale che caratterizza un processo di A21L. Nei casi esaminati si riscontra una buona presenza delle categorie tradizionali economiche, sociali, del mondo dell'associazionismo e della scuola. Il coinvolgimento di questi soggetti ha come obiettivo principale la loro co-responsabilizzazione circa le scelte future operate nell'ambito di una comunità. Esistono molti modi per coinvolgere questi soggetti, dalle conferenze pubbliche ai seminari tematici agli incontri con singole categorie di attori. Lo strumento principale utilizzato nell'ambito di processi di A21L è il Forum locale considerato come il luogo di discussione, confronto e progettazione tra tutti i partecipanti.

Il Forum non intende sostituire gli organi decisionali di un ente pubblico, ma fornire il supporto per operare delle scelte condivise e consensuali. E' il luogo naturale dove gli attori possono stringere alleanze e costruire dei partenariati sociali. L'esperienza dei Forum nel contesto esaminato è in uno stato molto embrionale (come del resto in molte altre zone d'Italia) e le sue ricadute in termini di incidenza sulle politiche pubbliche locali non sembrano attualmente ancora valutabili.

Come abbiamo già detto in precedenza, un processo di A21L richiede delle competenze professionali specifiche. Gestire un Forum a cui possono aderire centinaia di organizzazioni presenti sul territorio pone dei problemi in relazione all'obiettivo stesso di A21L e cioè costruire delle decisioni condivise e quindi accettate e sostenute, se non proprio da tutti, da quasi tutti. L'articolazione del Forum in gruppi di lavoro, laboratori di progettazione, commissioni tematiche è una strategia perseguibile e perseguita anche nel contesto campano, come anche la facilitazione e il tutoraggio tecnico dei gruppi di lavoro.

La disponibilità di queste risorse e competenze è vista come una criticità forte nell'indagine svolta. Aumentare gli sforzi in termini di informazione e formazione contribuirebbe a consolidare lo strumento del Forum nel contesto locale e fare comprendere le enormi possibilità che possiede al fine di intervenire sulle scelte pubbliche ed orientarle verso una maggiore sostenibilità e condivisione.

## **Le risorse economiche per l'A21L**

---

Un'ultima considerazione riguarda il finanziamento dell'A21L. Il principale motivo dichiarato per cui la maggior parte degli enti che hanno aderito alla Carta di Aalborg e/o alla Carta di Ferrara, non hanno ancora attivato concretamente il processo è la mancanza di risorse economiche. Da un lato l'A21L richiede sicuramente dei costi da parte dell'amministrazione, ma dall'altro è anche vero che l'A21L potrebbe essere interpretata come un modo nuovo di pianificare quegli interventi sul territorio che sono comunque già previsti, o prevedibili, nei programmi di lavoro di ciascuna amministrazione.

E' comunque innegabile che avviare un processo partecipato di A21L richiede un investimento iniziale in termini di attrezzature, risorse umane, attività di informazione e formazione, ecc. Ma quando il processo è avviato e consolidato i costi tenderebbero a diminuire e, come si accennava prima, l'A21L diventa parte integrante del modo di governare un territorio.

Nella maggior parte dei casi esaminati nell'indagine l'investimento iniziale è derivato da un co-finanziamento pubblico e solo una minima parte esclusivamente da risorse interne all'amministrazione. La disponibilità di risorse esterne per avviare un processo di A21L resta quindi un elemento essenziale. In vista delle sempre più scarse risorse economiche a disposizione degli enti locali, e soprattutto di quelli più piccoli, gli enti sovraordinati, a partire dalle province fino a coinvolgere l'ente Regione, potrebbero svolgere un ruolo importante di stimolo attraverso lo sviluppo di aggregazioni istituzionali (es. consorzi di comuni per ottimizzare i costi di investimento e gestione), la creazione di competenze interne alle amministrazioni, il co-finanziamento di iniziative riconducibili ad A21L e il supporto organizzativo e logistico.

## Riferimenti utili

### Link

- ANCI: [www.anci.it](http://www.anci.it)
- APAT: [www.sinanet.apat.it](http://www.sinanet.apat.it)
- ARPAC: [www.arpacampania.it](http://www.arpacampania.it)
- Autorità Ambientale Regione Campania: [http://www.regione.campania.it/ambiente/autorita\\_ambientale.htm](http://www.regione.campania.it/ambiente/autorita_ambientale.htm)
- Campagna europea città sostenibili: [www.sustainable-cities.org](http://www.sustainable-cities.org)
- Città Sostenibili delle bambine e dei bambini: [www.cittasostenibili.minori.it](http://www.cittasostenibili.minori.it)
- Coordinamento Nazionale Agende 21 Locali Italiane: [www.a21italy.net](http://www.a21italy.net)
- DG Ambiente UE: [www.europa.eu.int/comm/dgs/environment/index\\_it.htm](http://www.europa.eu.int/comm/dgs/environment/index_it.htm)
- EASW: [www.cordis.lu/easw/src/hypertext.htm](http://www.cordis.lu/easw/src/hypertext.htm)
- EEA: [www.eea.eu.int](http://www.eea.eu.int)
- ENEA: [www.amb.casaccia.enea.it](http://www.amb.casaccia.enea.it)
- Eurocities: [www.eurocities.org](http://www.eurocities.org)
- Formez: [www.formez.it](http://www.formez.it)
- ICLEI: [www.iclei.org](http://www.iclei.org)
- Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio: [www.minambiente.it](http://www.minambiente.it)
- Premio Città Sostenibili: [www.minambiente.it/Sito/pcs/premio\\_fset.htm](http://www.minambiente.it/Sito/pcs/premio_fset.htm)
- Regione Campania: [www.regione.campania.it](http://www.regione.campania.it)
- UNCEM: [www.uncem.it](http://www.uncem.it)
- UPI: [www.upi.it](http://www.upi.it)

### Bibliografia

- ANPA, *Linee guida per le Agende 21 Locali*, ANPA, 2000
- Avanzi srl, *Agenda 21 Locale in Italia 1999 - 2° indagine sullo stato di attuazione*, Milano, 1999 (scaricabile da [www.avanzi.org](http://www.avanzi.org))
- Bollini G., Bologna G., Calori A., Merla M., *Un'introduzione all'Agenda 21 locale*, in *Attenzione* n. 25, 2001
- Bologna G. (a cura di), *Italia capace di futuro*, EMI, 2000
- CNEL, *Rapporto sullo Stato di Attuazione di Agenda 21 Locale in Italia*, Roma, 2000 (scaricabile da [www.cnel.it](http://www.cnel.it))
- Focus Lab, *Agenda 21 Locale in Italia 2002 - Indagine sullo stato di attuazione dei processi di Agenda 21 Locale In Italia*, Focus Lab, 2002 (scaricabile da [www.focus-lab.it](http://www.focus-lab.it))
- Formez, *Agenda 21 Locale*, Formez, 2003
- ICLEI, *Guida europea all'Agenda 21 Locale*, Fondazione Lombardia per l'Ambiente, 1999 (scaricabile da [www.flanet.org](http://www.flanet.org))
- La Camera F., *Sviluppo sostenibile*, Ed. Riuniti, 2003
- Lanza A., *Lo sviluppo sostenibile*, il Mulino, 1997
- Regione Toscana, *Linee guida per le Agende 21 Locali in Toscana*, R. Toscana, 1999
- Ronchi E., *Uno sviluppo capace di futuro*, il Mulino, 2000

## Allegato: gli enti campani attivi su Agenda 21 Locale

Ente	Carta di Aalborg	Carta di Ferrara	Adesione indagine	Attivazione processo
Comune di Acerra				
Comune di Atripalda *				
Comune di Avellino				
Comune di Baronissi				
Comune di Bonito				
Comune di Bracigliano				
Comune di Caivano				
Comune di Camigliano				
Comune di Camposano				
Comune di Casamarciano				
Comune di Casoria *				
Comune di Castel San Giorgio				
Comune di Cava de' Tirreni				
Comune di Cimitile				
Comune di Giffoni Sei Casali				
Comune di Maddaloni				
Comune di Marcianise				
Comune di Melito di Napoli				
Comune di Mercato San Severino				
Comune di Mercogliano				
Comune di Mugnano di Napoli				
Comune di Napoli				
Comune di Nocera Inferiore				
Comune di Orta di Atella				
Comune di Padula				
Comune di Pagani				
Comune di Pesco Sannita				
Comune di Piedimonte Matese *				
Comune di Pomigliano d'Arco				
Comune di Portici **				
Comune di Pozzuoli				
Comune di Roccarainola				
Comune di Roccaromana				
Comune di Sala Consilina				
Comune di Salerno				

Comune di San Giuseppe Vesuviano				
Comune di San Vitaliano				
Comune di Saviano				
Comune di Scala				
Comune di Scisciano				
Comune di Solofra				
Comune di Sorrento				
Comune di Teggiano **				
Comune di Torre Annunziata *				
Comune di Vico Equense				
Comune di Visciano				
Comunità Montana Alento Monte Stella				
Comunità Montana Alta Irpinia				
Comunità Montana Montedonico Tribucco				
Comunità Montana Penisola Amalfitana				
Comunità Montana Taburno				
Comunità Montana Terminio Cervialto				
Comunità Montana Vallo di Diano ** e ***				
Comunità Montana Zona Monti Piacentini				
Parco Nazionale del Cilento e Vallo di Diano				
Parco Nazionale del Vesuvio				
Provincia di Benevento				
Provincia di Caserta				
Provincia di Napoli				
Provincia di Salerno				

\* nel questionario dell'indagine hanno indicato di aver firmato la Carta di Ferrara, ma non risultano nell'elenco del Coordinamento Nazionale Agende 21 Locali Italiane

\*\* sono presenti nell'elenco del Coordinamento Nazionale A21L Italiane, ma nel questionario dell'indagine non lo hanno indicato

\*\*\* nel questionario ha indicato di aver firmato la Carta di Aalborg, ma non risulta nell'elenco della Campagna Europea delle Città Sostenibile



