



# Governance e Sviluppo Sostenibile locale

**Report del Focus Group  
con i principali stakeholders di livello regionale**

*Bologna, 19 maggio 2005*



## **Assessorato Ambiente e Sviluppo Sostenibile**

Direzione Generale Ambiente e Difesa del Suolo e della Costa  
Servizio Comunicazione, Educazione Ambientale, Agenda 21 Locale

Coordinamento del progetto: Paolo Tamburini

Impostazione e gestione focus group:



Rapporto a cura di Walter Sancassiani

Bologna, luglio 2005

Servizio Comunicazione, Educazione Ambientale, Agenda 21 Locale  
Regione Emilia-Romagna  
Via dei Mille 21 40121 Bologna  
051- 6396995  
[infea@regione.emilia-romagna.it](mailto:infea@regione.emilia-romagna.it)  
[www.ermesambiente.it](http://www.ermesambiente.it)

## Indice

### ***Governance e Sviluppo Sostenibile locale.***

- Introduzione
- Governance locale per la sostenibilità e processi decisionali.
- Paradossi tra domanda e offerta di partecipazione
- Gli obiettivi del focus group
- Metodologia
- Le domande di confronto
- I partecipanti
- I punti di vista dei partecipanti
- Considerazioni finali

## **Premessa**

Di fronte alla molteplicità e complessità delle problematiche globali e locali connesse allo sviluppo sostenibile, le politiche dell'Unione Europea e i più recenti documenti delle Nazioni Unite raccomandano alle istituzioni locali nonché alle organizzazioni private e ai vari attori sociali, l'apertura di spazi di confronto sempre più allargati ai diversi portatori di interesse e l'introduzione di modalità decisionali più inclusive. E' l'approccio che attualmente prende il nome di *governance* e che la nostra Regione ha deciso da tempo di sviluppare.

Il contesto emilianoromagnolo vanta una radicata consuetudine di concertazione che ha posto in relazione continua, su differenti temi, le maggiori organizzazioni del mondo imprenditoriale, del lavoro e gli enti di governo locale.

In questi anni gli spazi e gli strumenti partecipativi sono aumentati in misura consistente. Mi riferisco ad esempio a quelli normativi sull'informazione e sulla concertazione previsti nei vari Piani di Settore e agli strumenti volontari, più strutturati per metodo, intersettorialità e tecniche, rappresentati dalle Agende 21 Locali, dai Laboratori di Urbanistica Partecipata o dai Bilanci Partecipativi. Sono però aumentate al contempo le problematiche territoriali da affrontare e i conflitti ad esse collegati: vari attori di volta in volta contrapposti su singoli aspetti, che spesso inibiscono interventi di innovazione sia pubblici che privati.

Sul piano regionale dunque, in un'ottica di maggiore coordinamento delle politiche e di conoscenza e promozione delle soluzioni più efficaci ed appropriate da adottare, resta prioritaria l'esigenza di rafforzare i momenti di ascolto/confronto e di raccogliere valutazioni e suggerimenti provenienti da punti di vista differenti.

Con questo obiettivo la Regione Emilia-Romagna, nell'ambito delle proprie azioni di monitoraggio e supporto ai processi di Agenda 21 locale, ha promosso un *focus group* di ascolto, approfondimento e confronto rispetto ai processi decisionali attuali e alle implicazioni della *governance* per le politiche regionali di sviluppo sostenibile.

Il Focus Group di cui si da conto nel presente Report ha dato riscontri interessanti ed utili. Evidenziando le carenze e le potenzialità dei nostri strumenti di partecipazione, così come vengono percepiti da diversi portatori di interesse, ci offre la possibilità di migliorarli e rendere così più efficaci e determinanti questi percorsi democratici di proposta politica.

**Lino Zanichelli**  
Assessore Ambiente e Sviluppo sostenibile  
Regione Emilia-Romagna

## **Governance locale per la sostenibilità e processi decisionali**

Negli ultimi anni diverse politiche pubbliche di settore hanno introdotto vari strumenti normativi e tecnici che auspicano e prevedono processi deliberativi partecipati nel raggiungimento di obiettivi di sviluppo qualitativo e sostenibile dal punto di vista sociale, ambientale ed economico.

Ogni Amministrazione pubblica e la relativa comunità di riferimento ha potenzialmente a disposizione un'articolata gamma di strumenti, sia di tipo normativo che di tipo volontario, di supporto ad una democrazia deliberativa o partecipativa o di governance, come modalità di definizione e gestione di politiche maggiormente inclusive e allargate.

Gli strumenti di tipo normativo a livello amministrativo locale per facilitare una maggiore partecipazione sono numerosi. Tra questi, quelli di tipo informativo e consultivo sulla gestione amministrativa, rivolti principalmente ai singoli cittadini: le attività delle *Circoscrizioni di quartiere*, *l'accesso agli atti amministrativi*, *i servizi di Ufficio Relazioni con il Pubblico (URP)*, *referendum consultivi*, *petizioni e istanze*, *iniziative di legge popolare*, *Consulte comunali*, *sedute aperte del Consiglio comunale o provinciale su singoli temi*. Più recentemente, nell'ambito del processo di riforma costituzionale del Titolo V°, è stato introdotto l'articolo 118 sull'attuazione del principio di sussidiarietà orizzontale, che offre ulteriori spazi di cittadinanza attiva. L'attuazione di questi vari strumenti prevede delle modalità specifiche previste dalle normative di riferimento e da regolamenti contenuti nello Statuto degli Enti Pubblici.

Nella prassi corrente, solo alcuni tra questi vari strumenti sono promossi adeguatamente, mentre altri sono poco conosciuti e utilizzati, sia all'interno delle istituzioni che tra la cittadinanza. Si tratta di una prima criticità cronica che vanifica le potenzialità di questi strumenti di diritto, a disposizione dei vari attori locali nel promuovere processi decisionali maggiormente inclusivi.

Altri strumenti operativi di supporto a politiche di settore tecnicamente complesse, ad esempio nel campo della programmazione e pianificazione territoriale e dello sviluppo locale, e rivolti a specifici attori (in primis Enti pubblici, settore imprenditoriale, organizzazioni sindacali, enti di controllo), prevedono a loro volta opportunità di partecipazione attiva. Tra i più noti, gli *Accordi volontari*, *Tavoli di concertazione tematici*, *Protocolli d'intesa*, *Conferenze dei Servizi*, *Patti per la Salute*, *Piani di Zona*. Ancora più specifici sono strumenti e Piani di settore che permettono spazi di partecipazione "tecnica" quali la *Valutazione di Impatto Ambientale (VIA)*, *Programmi di Riqualificazione Urbana*, *Protocolli d'Intesa*, *Accordi di programma*, *Contratti di quartiere*, *Patti Territoriali*, *Contratti d'Area*, *Programmi di riqualificazione urbana e di sviluppo sostenibile del territorio (PRUSST)*.

Molti di questi strumenti indicano esplicitamente la concertazione come modalità di decisione condivisa nella definizione di obiettivi e nell'allocazione di risorse di finanziamento. Gli attori coinvolti sono principalmente quelli maggiormente organizzati e consolidati (Enti locali, associazioni di categoria, organizzazioni sindacali ed enti di controllo). Non sono invece sempre chiare le modalità riguardanti la gestione di questa partecipazione concertativa. Nella pratica, gli incontri, articolati in pochi incontri periodici, sono principalmente di tipo consultivo.

Alcuni di questi strumenti recepiscono più o meno consapevolmente i presupposti di riferimento e del dibattito sui nuovi modelli di governo e processi decisionali, maggiormente inclusivi e rappresentativi in tutte le fasi del ciclo di vita del progetti, cosiddetti di *governance*, indicata dal Libro Bianco dell'Unione Europea, come l'insieme di "Regole, processi e comportamenti che riguardano le modalità in cui sono esercitati, i poteri a livello europeo, in particolare per quanto riguarda l'apertura, la partecipazione, la rendicontazione, l'efficacia e la coerenza "(CCE 2001) .

L'approccio dell'UE alla *Governance* si basa su alcuni principi di fondo:

- Apertura (comunicazione, accessibilità)
- Partecipazione (rappresentatività e coinvolgimento dalla concezione all'attuazione)
- Rendicontazione (mostrare e spiegare le responsabilità)
- Efficacia (tempi opportuni, valutazione impatto, livello di governo appropriato)
- Coerenza (politiche coerenti e comprensibili, direzione politica, approccio integrato e responsabilità condivise)

Le proposte di riforma e cambiamento nei processi decisionali previste dal Libro Bianco UE, nell'ambito del processo di riforma istituzionale dell'UE, prevedono un migliore coinvolgimento, con maggiore apertura, accessibilità e trasparenza per arrivare ai cittadini e alla società civile tramite la democrazia regionale e locale; una partecipazione con una maggiore rappresentatività e coinvolgimento dalla concezione all'attuazione delle politiche, con consultazioni più efficaci e logica di rete; migliori politiche, norme e attuazioni semplificate e integrate; un contributo alla *Governance globale* con un rafforzamento della capacità di programmazione strategica e di elaborazione politica; Istituzioni rafforzate e rifocalizzate, proporzionalità e sussidiarietà degli interventi.

Se gli strumenti normativi che permettono la partecipazione di semplici cittadini o di gruppi organizzati sono previsti da specifiche norme e promossi da Autorità pubbliche, esistono altri numerosi strumenti paralleli di partecipazione inclusiva promossi sia da Amministrazioni locali che da parte di altri attori sociali, economici, di tipo volontario, ossia senza particolari procedure amministrative o tempi stabiliti da legge o normative.

Questi strumenti possono implicare modalità operative piuttosto informali o formali, strutturate in modo semplice o complesso, più o meno articolate nel tempo. Alcuni di questi: *Gruppi di lavoro tematici, Forum, Focus group, Interviste, Indagini pubbliche*, o informali come *Campagne di sensibilizzazione pubbliche, Incontri pubblici su singoli temi-questioni, Mostre, Feste*.

Gli strumenti volontari offrono il vantaggio di essere maggiormente flessibili e adattabili, sia in termini progettuali che gestionali in funzione degli obiettivi del progetto in questione, che degli attori promotori e coinvolti. Il più delle volte è opportuno utilizzare una combinazione di questi strumenti.

Tuttavia, gli strumenti volontari hanno il limite di non essere cogenti sull'effettiva attuazione degli esiti di quanto emerso sia per chi promuove il processo che per gli attori che vi partecipano, e in generale perché mancano risorse certe a differenza di quelli di tipo normativo.

## Paradossi tra offerta e domanda di partecipazione

Se la gamma di strumenti normativi e volontari per favorire una partecipazione attiva e processi decisionali inclusivi è molto articolata con oltre venti opportunità, sono sempre più numerosi i casi di conflitti territoriali, su singoli temi, da parte di gruppi di cittadini, organizzati in comitati tematici, che protestano rispetto ad un progetto in corso, o all'idea di un possibile progetto, che potrebbe ridurre la sicurezza e la qualità della vita di una comunità o di un gruppo di abitanti, e che chiedono soprattutto di "poter contare" maggiormente rispetto ad una decisione istituzionale, che direttamente o indirettamente, li riguarda, sia a breve che a medio e lungo termine. Si tratta del noto fenomeno cosiddetto NIMBY (*Not In My BackYard*, "non nel mio giardino").

La nascita di numerosi comitati locali e sindrome NIMBY costituisce un indicatore sul grado di coinvolgimento dei processi decisionali istituzionali. Queste iniziative "dal basso" di partecipazione sono spesso un automatismo in risposta ad un'altra sindrome, di tipo istituzionale, che perpetua modelli e processi decisionali "dall'alto", di *government* con processi decisionali unilaterali, se comparato ai nuovi approcci di *governance*. Questo approccio molto comune di decisione, comunque legittimato come democrazia rappresentativa, viene anche chiamato sindrome DAD (*Decido-Annuncio-Difendo*).

Secondo questo approccio molto diffuso, orientato alla consultazione "a valle" del ciclo di vita del processo decisionale, l'Amministrazione prende una decisione o elabora un progetto sulla base di proprie logiche, concordandone gli aspetti strategici con tecnici e in tavoli di concertazione bilaterali con alcuni attori in particolare, dei quali si ritiene imprescindibile il coinvolgimento. Quando "l'impianto" del progetto e della *Decisione* è complessivamente compiuto, si passa al suo *Annuncio* alla cittadinanza o ad altri attori non coinvolti in precedenza. E' a questo punto che possono insorgere conflitti e opposizioni.

Con l'approccio DAD si ritiene che la difesa tecnica e razionale, con dati scientifici possa convincere una presunta emotività e non competenza dei partecipanti non esperti. Moltissimi casi nella realtà dimostrano i limiti di tale impostazione. I comitati locali di cittadini hanno spesso al loro interno tecnici che mettono in difficoltà e smentiscono i tecnici istituzionali, rendendo agli occhi dei singoli cittadini non esperti, un quadro di delegittimazione complessiva delle istituzioni sia a livello politico, per la mancanza di scelte, sia a livello tecnico, per le troppe incertezze e pareri discordanti.

Altrettanto critici sono i tempi di lavoro e dei progetti. I progetti complessi necessitano di tempi articolati in diverse fasi che possono non conciliarsi con i tempi di percorsi di coinvolgimento. Spesso l'emergenza e le scadenze normative non permettono un coinvolgimento anche se potrebbe esserci lo spazio di sperimentazione.

Complessivamente, nonostante da più parti si sottolinei la carenza di spazi e strumenti di coinvolgimento e di partecipazione pubblica nei processi decisionali, considerando i vari strumenti e percorsi esistenti a più livelli, la realtà sembra dimostrare invece che l'offerta di partecipazione per "contare di più" nelle decisioni supera la domanda, dove convivono diverse situazioni paradossali:

- Sebbene esistano decine di strumenti di partecipazione normativa e volontaria disponibili a disposizione di Enti Locali e della cittadinanza, sussiste una loro scarsa conoscenza e utilizzo.

- Nonostante questi strumenti a disposizione, è sempre maggiore e proveniente da più parti la richiesta di nuovi spazi e occasioni di richiesta di partecipazione provenienti da più parti.
- La perpetuazione di incontri consultativi bilaterali di supporto a processi DAD da parte degli Enti pubblici con tentativi di processi decisionali inclusivi;
- La gestione parallela di vari tavoli separati indebolisce alcuni tavoli e rafforza altri.
- La perpetuazione in fase Difensiva dell'approccio DAD alimenta e amplia i conflitti vanificando le potenzialità dei processi di deliberazione partecipata e responsabile.
- La promozione di strumenti di *governance*, maggiormente inclusivi, ma senza un supporto adeguato di tipo politico e istituzionale, e soprattutto senza risorse, che vanifica le opportunità di innovazione e cambiamento sociale e istituzionale.

Uno dei nodi critici ricorrenti riguardanti i processi deliberativi riguarda l'ambiguità sull'esplicitazione della finalità del processo partecipativo. L'ambiguità può riguardare anche i ruoli dei vari attori coinvolti, decisori politici, tecnici, esperti di supporto, singoli partecipanti durante il processo, se non è chiara la finalità del percorso. La non chiarezza sui tempi di inizio e fine dei lavori introduce ulteriori elementi di incertezza e debolezza rispetto ai benefici del processo. Ultimo, ma non meno importante, nodo critico è l'incertezza sulle risorse economiche e umane allocate, rispetto alla fattibilità e realizzazione degli esiti del processo di deliberazione, sia in fase preventiva che consuntiva.

Nei processi partecipati decisionali strutturati, a prescindere dalla tecnica e metodo utilizzato, sono offerte maggiori opportunità di inclusione. Proprio perché impostati per essere maggiormente rappresentativi e *multi-stakeholder*, si passa da un focus mono-settoriale ad uno pluri-settoriale, con una visione più articolata e rappresentativa delle questioni e relazioni in gioco dei vari attori rappresentati.

Secondariamente, in quanto strutturati, la deliberazione finale è risultato di un confronto che coinvolge vari livelli delle varie fasi tipiche del ciclo di vita di un progetto o processo decisionale: *analisi dei problemi, ideazione della soluzione-progetto, elaborazione progettuale, realizzazione e gestione, verifica-monitoraggio e valutazione*. All'interno di ogni fase progettuale, con diversi livelli di partecipazione: *informazione, consultazione, progettazione partecipata e autonomia progettuale o empowerment*, livelli cui i vari attori possono trovare il proprio ruolo di partecipazione e interazione nei processi decisionali (tab.1).

<i>Fasi progetto Fasi di Partecipazione</i>	<b><i>Analisi problemi</i></b>	<b><i>Ideazione soluzioni</i></b>	<b><i>Elaborazione progetti</i></b>	<b><i>Realizzazione e gestione</i></b>	<b><i>Verifica e valutazione</i></b>
<b><i>Autonomia progettuale</i></b>					
<b><i>Progettazione partecipata</i></b>					
<b><i>Consultazione</i></b>					
<b><i>Informazione</i></b>					



Per il livello di **informazione**, si intende che l'Ente promotore del processo fornisce informazioni su un progetto realizzato o che intende realizzare. Le decisioni sono state prese, gli attori hanno l'opportunità di reagire.

A livello di **consultazione**, le decisioni sono prese dal promotore, gli attori hanno una limitata opportunità di influenzare le decisioni anche se hanno influenza nelle informazioni che forniscono.

Per il livello di **progettazione partecipata**, l'analisi e l'elaborazione di progetti sono definiti tra vari attori. Le decisioni per la loro realizzazione sono di tipo multilivello in base a competenze, risorse e responsabilità. Alcune da parte dell'Ente promotore, altre da parte dei singoli attori che hanno partecipato, altre in partnership. E' il caso dei processi di A21L o di Piani Integrati o di progetti in partnership sia volontari o supportati dalle normative di settore. Possono rientrare anche in questo livello i processi in cui le decisioni sono prese dal promotore, realizzate in gran parte da questo, ma chiaramente ispirate dagli attori coinvolti.

Il livello di autonomia progettuale o **empowerment** è quello in cui gli attori non hanno solo la delega a decidere ma sono in grado di esercitarla, definendo e gestendo autonomamente progetti "con le proprie gambe", dove ad esempio un ente pubblico può supportare la sua realizzazione. E' il caso, per esempio, nel caso di conclusione di un'esperienza di Contratto di Quartiere – i residenti si organizzano per la manutenzione di spazi comuni, ricevendo apposita delega dell'ente promotore.

## **Gli Obiettivi del Focus Group:**

- Rilevare la percezione di vari stakeholders su scala regionale attori rispetto ai vari strumenti di governance/politiche partecipate per lo sviluppo sostenibile locale.
- Valutare i punti di forza e di debolezza dei vari strumenti di partecipazione istituzionali dal punto di vista dei vari stakeholders.
- Valutare l'efficacia del ruolo e del contributo dei vari stakeholders nei processi decisionali.
- Rilevare possibili fattori, condizioni e azioni di miglioramento.

## **Metodologia**

L'approccio di gestione e valutazione multi-setteoriale utilizzato è stato per focus group, basato su una scaletta di domande strutturate di confronto, inviate anticipatamente ai partecipanti, sulla rappresentatività settoriale dei partecipanti invitati, e con una visualizzazione in diretta dei vari interventi sulle singole domande.

Il focus group si è svolto il 19 maggio 2005, pomeriggio, presso l'Aula Multimediale della Direzione Generale Ambiente della Regione in Via dei Mille 21 Bologna.

## **Le Domande**

1. In quali tavoli tematici di partecipazione, a livello regionale e territoriale, siete maggiormente coinvolti ?
2. In quali fasi del processo decisionale (Informazione – Consultazione – Progettazione Partecipata – Autonomia Progettuale / Analisi dei problemi – ideazione soluzioni – Elaborazione progetti – Realizzazione e Gestione – Verifica e Valutazione) siete solitamente coinvolti ?
3. Quali ostacoli/ limiti incontrate ? Perché ?
4. Quali risultati positivi ? Perché ?
5. Quali fattori e condizioni istituzionali e dei singoli attori ritenute siano cruciali per politiche di sviluppo sostenibile maggiormente inclusive ed efficaci ?
6. Quali azioni e strumenti operativi possono essere prioritari e migliorati ?
7. Quale contributo dei singoli attori/stakeholders per la governance ambientale ?

## I partecipanti

- Maria Cristiana Valli - **UNIONAPI Emilia Romagna**
- Rita Pareschi - **LEGACOOP Emilia Romagna** Settore Ambiente
- Isabella Angiuli - **CNA Emilia Romagna** Settore Ambiente
- Alessandro Ghetti - **COLDIRETTI Emilia Romagna**
- Massimo Montanari - **WWF Emilia Romagna**
- Massimo Becchi - **Legambiente Emilia-Romagna**
- Gino Rubini - Responsabile Ambiente **CGIL Emilia-Romagna**
- Claudio Arlati - Responsabile ambiente **CISL Emilia Romagna**
- Denis Merloni - Segretario generale **UIL unione regionale**
- Vanna Nucciotti - **Rete Scuole Sostenibili/ Istituto Regionale Ricerca Educativa dell'Emilia Romagna (IRREER)**
- Arnaldo Amorati - **ADICONSUM**
- Gianfranco Cuccoli - Vice-Presidente **Ordine degli Architetti Pianificatori Paesaggisti e Conservatori di Bologna**
- Adriana Gelmini - **Cittadinanzattiva**

## I punti di vista (in ordine di interventi e per singola domanda)

---

### 1. In quali tavoli tematici di partecipazione, a livello regionale e territoriale, siete maggiormente coinvolti ?

- **Ordine Architetti:** coinvolgimento su temi architettonici, urbanistica, paesaggio,. Pochi tavoli in cui si è coinvolti e principalmente “a valle”. Consultati su proposte già in avanzato studio e/o su posizioni e/o decisioni già prese. Problemi in merito a leggi regionali sulla gestione del territorio: è mancata una consultazione “a monte” che avrebbe reso la normativa più facilmente applicabile, ma soprattutto più aderente alla realtà.
- **Adiconsum:** coinvolti nel Tavolo delle Terre di Pianura (Granarolo) e nel processo A21L Provinciale (BO). Su quest’ultimo è mancata la continuità di informazione sul progetto e i riscontri a livello politico.
- **WWF:** coinvolti su molti tavoli su temi ambientali, salute e in quelli di A21L. Però c’è una mancanza di efficacia e la partecipazione è solo “formale”.
- **Coldiretti:** coinvolti in tutti tavoli istituzionali regionali permanenti (Consulta Agraria, Commissione Regionale Tripartita) e tavoli tematici ambientali, agro-ambientali e sulla sanità.
- **CISL:** coinvolti in molti tavoli su sviluppo locale e presenti in molte A21L, ma principalmente si tratta di incontri informativi o consultativi, poca concertazione /progettazione partecipata, tanto meno “empowerment”. Scarsa attenzione di RER e di EL al mondo sindacale. Molta reportistica, poca partecipazione.
- **UIL:** tradizione consolidata di concertazione su tutte le materie socio-sanitarie e di sviluppo locale regionale (es. Politiche del lavoro, sicurezza, politiche territoriali); sulle materie in cui la Regione ha competenze marginali sono ristretti anche gli spazi di partecipazione.
- **UNIONAPI:** invitati permanenti in tutti i tavoli istituzionali; anche su tavoli tecnici come quelli sull’ambiente; spesso c’è coinvolgimento su progetti già in corso.
- **CNA:** invitati a vari tavoli su politiche artigianali, ambientali, economiche e sociali (es. Tavolo Regionale per l’imprenditoria) Su alcuni ambiti, come quello della formazione, si registra un alto livello concertativo, se non proprio di sussidiarietà orizzontale.
- **Legacooperative:** invitati in vari tavoli; con l’Assessorato Ambiente, in particolare, sono stati attivati significativi momenti di

confronto che esulano dai tradizionali incontri istituzionali (vedi gruppo di lavoro AIA, ecc). Da circa 10 anni è stato attivato il Tavolo regionale dell'Imprenditoria (15 organizzazioni). Obiettivo del tavolo è quello di elaborare posizioni comuni. Sono stati anni di proficuo lavoro ed in alcuni casi hanno consentito di contare di più e di rafforzare posizioni condivise (vedi tematiche dell'ambiente e territorio).

- **CGIL:** presenti in diversi tavoli (tavoli importanti e tavoli "minori"). Su singoli temi c'è coinvolgimento su progetti in fase decisionale finale, in particolare, su temi ambientali. "Bisogna partecipare su tavoli in cui si conta". Non cadere nella "pratica del dialogo sociale", di solo ascolto.
- **Legambiente:** abbiamo partecipato in molti tavoli di A21L su scala regionale (Province, Comuni) e Piani "similari"; le decisioni sono prese altrove sulle questioni ambientali. Le A21L non sono in grado di condizionare, sebbene all'inizio ci sia stata molta apertura. Le associazioni basate sul volontariato hanno non pochi problemi a essere presenti in molti tavoli e focus group. Su tavoli regionali abbiamo notato un buon coinvolgimento. La nascita di numerosi comitati di cittadini è legata alla mancanza di vero dialogo.
- **IRRE:** molto coinvolgimento su scala regionale rispetto alla programmazione nel campo dell'educazione ambientale. Diversi attori (mondo delle imprese) ignorano/investono poco verso il mondo della scuola. Partecipazione in processi di A21L a scuola, spesso poco coordinamento con altre iniziative delle scuole; poco valorizzate.
- **CittadinanzaAttiva:** coinvolgimento attivo su temi dei diritti del malato e dei diritti dei cittadini. Sui temi ambientali CittadinanzaAttiva è collegato con Legambiente. Difficoltà per il volontariato; iniziative con le scuole sul tema sicurezza a "macchia di leopardo". Quasi totale disinteresse da parte delle amministrazioni rispetto a temi ambientali (es. antenne telefonia mobile): poco ascolto; sugli aspetti sanitari, vengono coinvolte principalmente le organizzazioni sindacali ma le osservazioni sullo statuto regionale sono state accettate.

---

## 2. In quali fasi del processo decisionale siete solitamente

**coinvolti ? (Informazione – Consultazione – Progettazione Partecipata – Autonomia Progettuale / Analisi dei problemi – ideazione soluzioni – Elaborazione progetti – Realizzazione e Gestione – Verifica e Valutazione)**

- **CNA:** dipende dalle politiche di settore (su formazione: co-progettazione, sussidiarietà) meno su politiche industriali. In generale, si tratta di consultazione.

- **Legacooperative:** Varia in relazione alle varie tematiche trattate. In generale, si è coinvolti in fase finale. Le consultazioni aggiuntive a quelle tipiche istituzionali (udienze conoscitive) in genere arrivano solo dopo sollecitazione.
- **CGIL:** nella fase dell'informazione e in fase finale.
- **IRRE:** Gli spazi di partecipazione sono molto diversi tra loro, come disomogeneo è l'intero mondo della scuola; in generale si è coinvolti nelle fasi di progettazione/gestione (relativamente alla programmazione dell'educazione ambientale).
- **Legambiente:** Su scala regionale lungo il ciclo di vita dei progetti / progettazione partecipata; su scala locale tutti i livelli.
- **UNIONAPI:** varia rispetto ai temi e agli iter. In generale tra informazione e consultazione.
- **UIL:** lungo il ciclo di validità dei piani strategici (es. PRIT, Piano Territoriale). In generale, consultazione, analisi dei problemi ed ideazione delle soluzioni su tutte le fasi, tranne la progettazione e la gestione.
- **CISL:** varia in funzione dei temi; sui servizi pubblici locali consultazione e a volte anche progettazione partecipata; varie fasi del processo decisionale (analisi e verifica).
- **Coldiretti:** informazione-consultazione anche in fase di verifica; su temi ambientali (es. Piano di Sviluppo Rurale); partecipazione ampia sul ciclo di vita dei progetti; varia a seconda delle politiche di lunga durata o di interventi di emergenza.
- **WWF:** varia; in media, coinvolti come livello di informazione e alla fine del processo decisionale.
- **Adiconsum:** varia; in alcuni casi co-decisione; su esperienza di A21L in fase iniziale.
- **Ordine Architetti:** la situazione varia a seconda dei casi e dei temi; in generale consultazione avviene in fase finale del processo decisionale; in altri casi, invece, come in ambito Comunale di Bologna, es. PSC Comune di Bologna, coinvolgimento fin dall'inizio; si è richiesto di partecipare alla attuazione della Città Metropolitana di Bologna.
- **Cittadinanzattiva:** informazione e consultazione in fase conoscitiva; sui temi socio-sanitari, co-progettazione lungo varie fasi (es. Audit).

---

### 3. Quali ostacoli / limiti incontrati ? Perché ?

- **IRRE:** interni alla scuola (burocrazia), economici (risorse di finanziamento brevi per progetti che hanno vita lunga), poco coinvolgimento tra attori diversi (rappresentatività), difficoltà a vedere i risultati della progettazione.
- **Legambiente:** problemi gestionali interni legati al volontariato; scarse ricadute dei lavori dei tavoli (in generale), tempi della partecipazione, scarsa incidenza sulle politiche.
- **CGIL:** contesto attuale difficile per il mondo del lavoro (risorse coinvolte), incertezza sull'iter decisionale, scarsa integrazione delle problematiche ambientali in tavoli "forti".
- **Legacooperative:** un primo problema è dato dagli indirizzi gestiti male (difficoltà a trovare i referenti giusti); si adottano provvedimenti senza aver compiuto nessuna verifica sull'impatto economico, sociale, ambientale delle misure intraprese (es. direttiva fanghi).
- **CNA:** oltre ai problemi politici (conflitti/conciliazione esigenze politiche e ambientali) ci sono gli ostacoli tecnici (interpretazione delle normative e applicazione) e la scarsa valutazione sulle ricadute dei singoli provvedimenti per le PMI.
- **UNIONAPI:** Soprattutto problemi di carattere tecnico. Ambiente e Impresa sono strettamente collegate: bisogna trovare il giusto equilibrio tra esigenze spesso contrastanti. Bisogna evitare, se possibile, sovrapposizione degli interventi.
- **UIL:** Fare sintesi per governare le complessità, difficoltà nel coordinamento delle diverse competenze pubbliche e private in relazione alle varie materie. Eccesso di visione/rappresentanza corporativa.
- **CISL:** limiti culturali di alcuni attori (cultura sindacale rispetto a temi ambientali e all'economia), limiti politici (sistema elettorale bipolare), autoreferenzialità del livello politico su scala regionale, cultura sociale diffusa, assenza di coinvolgimento su bonifica dei siti inquinanti, IPPC.
- **Coldiretti:** scarsa incisività rispetto alla discussione tra i vari attori, tendenza ad ascoltare "le lobby", attenzione alla quantità rispetto alla qualità (es. necessario mettersi insieme per contare – Tavolo della Imprenditoria, autoreferenzialità politica).
- **WWF:** autoreferenzialità politica, "settorialità dell'ambiente" quando dovrebbe essere intersettorialità.
- **Adiconsum:** poca dialettica, scarse ricadute dopo processi partecipati.

- **Ordine Architetti:** mix tra scarsa sensibilità politica, informazione, autoreferenzialità tra i diversi attori, mancanza di regole/chiarezza sui livelli di partecipazione.
  - **Cittadinanzattiva:** scarse risorse umane, economiche, autoreferenzialità politico-amministrativa degli Enti locali.
- 

#### 4. Quali risultati positivi ? Perché ?

- **IRRE:** Crescita culturale, maggiore conoscenza tra i vari attori, maggiore legittimazione della scuola sul territorio.
- **Legambiente:** buoni risultati su scala regionale e su progetti comuni, buone ricadute su alcuni temi (acqua, parchi, varie normative).
- **CGIL:** grosso sforzo fatto sull'informazione ambientale (il portale ermesambiente ad es.).
- **CNA:** incisione in alcuni tavoli (Tavolo Imprenditoria).
- **Legacooperative:** attivati tavoli che hanno dato buoni risultati (es. IPPC, acque, fanghi, cabina di regia Montagna), nuove modalità di confronto-governance.
- **UNIONAPI:** quando c'è stata concertazione si sono ottenuti risultati.
- **UIL:** crescita della conoscenza, anche dal punto di vista culturale, della complessità dei problemi, rafforzamento della coesione sociale, aumento della consapevolezza delle proprie responsabilità (operativa).
- **CISL:** buon livello di informazione a livello regionale (es. sito ermesambiente, reportistica ambientale), servizi pubblici locali.
- **Coldiretti:** più apertura rispetto al passato (meno impermeabilità), più informazione, sta portando più consapevolezza sui temi ambientali.
- **WWF:** molta informazione (a volte anche troppa) anche se di tipo "generalista".
- **Adiconsum:** alcuni tavoli, su alcuni temi, hanno ottenuto risultati.
- **Ordine Architetti :** in generale, è moderatamente cresciuta la consapevolezza sui temi architettonici, urbanistici ed ambientali e conseguentemente le relazioni di questi temi con gli aspetti economici e sociali..
- **Cittadinanzattiva:** è aumentata l'informazione di supporto ai cittadini per conoscere e partecipare; coordinamento tra i vari assessorati sulle varie competenze di settore.



## 5. Quali fattori e condizioni istituzionali e dei singoli attori ritenete siano cruciali per politiche di sviluppo sostenibile maggiormente inclusive ed efficaci ?

- **CNA:** Maggiore coordinamento tra le componenti economiche e sociali nelle fasi iniziali dei provvedimenti.
- **UNIONAPI:** Un maggiore coinvolgimento delle Associazioni specialmente nelle prime fasi di elaborazione e coordinamento tra gli Assessorati.
- **Legacooperative:** coordinamento maggiore tra i diversi Assessorati a livello regionale e provinciale, maggiore verifica a monte e a valle dei provvedimenti adottati, con particolare riferimento ai temi dell'ambiente e del territorio.
- **WWF:** coordinamento tra i diversi livelli istituzionali, partecipare come Ong in modo reale sui tavoli "veri".
- **Adiconsum:** risposte istituzionali rispetto a confronto tra diversi attori, più dialettica.
- **Ordine Architetti:** chiarire obiettivi della partecipazione (quale livello, quale fase); gli Ordini possono svolgere un ruolo positivo sull'informazione a livello territoriale, aumentare la consapevolezza delle ricadute trasversali delle politiche ambientali; occorrono però regole precise sulla partecipazione..
- **Cittadinanzattiva:** controllo applicazione delle normative ambientali sul territorio.
- **IRRE:** Inserire l'ambiente come tema trasversale nella Riforma Scolastica Moratti per evitare "marginalizzazione" dell'ambiente nell'offerta formativa; collegamento tra mondo della scuola e mondo del lavoro, favorire scambi su scala europea.
- **Legambiente:** sviluppare la rendicontazione ambientale degli effetti delle varie politiche regionali.
- **CGIL:** superare la percezione dell'"ambiente" come vincolo, ostacolo, passività, considerandolo invece un' opportunità di miglioramento di sviluppo qualitativo, un fattore propulsivo per la riduzione del degrado ambientale, la ricerca e nuova occupazione.
- **UIL:** sensibilizzazione sui temi ambientali, investire di più in immagini e modelli positivi; "fare sistema ambientale" con politiche coordinate e strutturate ai vari livelli..
- **CISL:** fare sistema su governance ambientale su scala regionale, intendere sostenibilità sulle tre dimensioni (ambientale, sociale, economica).

- **Coldiretti:** maggiore informazione e tempestività, orizzontalità con le istituzioni, capacità di discernere la trasversalità nelle politiche settoriali, concertazione come obiettivo.

---

## 6. Quali azioni e strumenti operativi possono essere prioritari e migliorati ?

- **CNA:** tavoli intersettoriali sui temi ambientali cui partecipano associazioni economiche, sindacati, e vari assessorati competenti.
- **UNIONAPI:** strumenti di concertazione e attività di coordinamento tra i soggetti coinvolti
- **Legacooperative:** maggior coinvolgimento in tutte le fasi dei progetti/decisioni, continuità, verifica e monitoraggio sull'efficacia dei vari strumenti di partecipazione.
- **WWF:** tavoli intersettoriali su tutti i temi, coordinamento tra i vari Assessorati su scala regionale (eccesso di deleghe a livello periferico sui provvedimenti ambientali); informazione più tecnico-scientifica rispetto a informazione diretta al consenso.
- **Ordine Architetti:** coinvolgimento attivo fin dall'inizio delle varie fasi di studio.
- **Cittadinanzattiva:** applicazione degli strumenti di controllo.
- **IRRE:** inserire ambiente come tema "verticale" nell'iter formativo (curricula scuole elementari, medie, superiori, Università); collegamento con l'Università / ricerca / mondo del lavoro, stimolare nuove competenze professionali ambientali; riconoscere le figure professionali "ambientali" sul mercato del lavoro, collegamento tra progetti scolastici sull'ambiente e azioni-interventi.
- **Legambiente:** sviluppare l'introduzione di certificazioni ambientali (es. Iso14001) negli enti pubblici come miglioramento delle procedure gestionali nelle politiche ambientali e Osservatori su ricadute delle politiche ambientali.
- **CGIL:** ambiente come fattore di innovazione nelle varie politiche settoriali della Regione; evitare l'effetto "side-car" (secondo cui chi è seduto sul seggiolino è l'Ambiente e chi guida è l'Impresa).
- **UIL:** coinvolgimento preventivo nei processi decisionali; partecipazione finalizzata al coinvolgimento ed alla crescita comune dei vari attori; fare funzionare i tavoli e gli strumenti esistenti sottoponendo a verifica costante la realizzazione delle intese sottoscritte.

- **CISL:** dare vita ad una Consulta Ambiente Regionale (come Tavolo Agricoltura) accompagnata con Osservatorio di valutazione degli impatti/ricadute delle politiche ambientali (es. Piano di Azione Triennale, dove non state coinvolte le organizzazioni sindacali), sviluppare spazi di *empowerment* con iniziative informative-formative con le organizzazioni sindacali e dei lavoratori.
- **Coldiretti:** più collegialità dei vari strumenti esistenti. La Conferenza Regionale Economia e Lavoro potrebbe essere un ottimo strumento inserito nel nuovo statuto regionale; monitoraggio delle ricadute.

---

## 7. Cosa siete disposti a fare come organizzazioni per migliorare la governance ambientale ?

- **CISL:** incentivare a fare partecipare i lavoratori ad azioni di empowerment, sviluppare cultura della sostenibilità.
- **UNIONAPI:** supportare le iniziative dell'Assessorato , monitorando le esigenze del ns. tessuto produttivo e cercando di trovare sinergie con le istituzioni e i diversi soggetti del mondo economico produttivo
- **Coldiretti:** disponibili ad accettare la sfida di una maggiore trasversalità per trovare nuovi alleati; rimessa in discussione del ruolo dei singoli attori per la governance come comportamenti coerenti e responsabile.
- **WWF:** continuare a fare quanto fatto finora come associazione con coerenza rispetto alle nostre idee.
- **Adiconsum:** nuove alleanze con altri attori su progetti di sostenibilità; educazione al consumo.
- **Ordine Architetti:** presenza sul territorio (1500 iscritti), ruolo informativo, soggetto accreditato per partecipare e contribuire alla attuazione della Città metropolitana di Bologna; supporto tecnico per la redazione di Bandi di concorso di Architettura ed Urbanistica per opere pubbliche ed anche private.
- **Legambiente:** alleanze trasversali con altri soggetti (es. associazioni di categorie, sindacati), denuncia e stimolo, presenza sui tavoli "reali" dove vengono prese le decisioni, necessità di confrontarci su tavoli unici con tutti gli attori sulle questioni ambientali.
- **CGIL:** l'OS deve sviluppare la partecipazione dei lavoratori tenendo conto anche della sostenibilità ambientale, anche quando ci possono essere difficoltà (es. risparmio energetico con lavoro di notte o premi di risultato su prestazioni ambientali es. EMAS) e con adeguate contropartite.

- **UIL:** lo strumento fondamentale a disposizione del sindacato è quello contrattuale. Bisogna coinvolgere e convincere i lavoratori per fare diventare le tematiche ambientali un punto importante delle piattaforme ai vari livelli e non un corollario.
- **IRRE:** il mondo della scuola può lavorare sui cambiamenti degli stili di vita, creare e sviluppare reti tra scuole di diverso livello (elementari, medie, ecc) e con vari attori (es. agricoltori con prodotti bio /integrati/tipici nelle mense), la scuola può essere una rete di monitoraggio e formazione ambientale sul territorio.
- **Legacooperative:** In particolare per le tematiche ambientali aprire dei tavoli di confronto trasversali con tutte le parti interessate (livelli istituzionali, sistema imprenditoriale pubblico e privato, associazioni ambientaliste, OOSS, ecc), imparare anche ad ascoltare ed a interpretare le esigenze di tutti i soggetti. Il contributo che ogni ente/organizzazioni può apportare in termini di conoscenza e “sapere” deve sapersi coniugare con gli altri “saperi” e conoscenze. Su ogni provvedimento, azione, politica, va ricercata la concertazione a cominciare dagli obiettivi comuni che devono essere condivisi.
- **CNA:** CNA è già partner in importanti progetti europei (con partner scientifici quali l'ENEA) sulle politiche integrate di prodotto (IPP) e più in generale sul trasferimento delle politiche di sviluppo sostenibile al mondo della Piccola Impresa. In questo senso, e a fronte dei risultati già ottenuti, CNA si propone come interlocutore dei soggetti pubblici e privati per la promozione e la diffusione della cultura dello sviluppo sostenibile presso il mondo della Piccola Impresa nonché quale catalizzatore e acceleratore di innovazione presso le stesse.

## Note conclusive

### 1. Tavoli tematici di partecipazione

Dal Focus Group emerge come tutte le associazioni sono invitate a partecipare in diversi tavoli tematici promossi a livello regionale sia di carattere ambientale che di sviluppo locale, sia riguardanti Piani di settore (es. rifiuti, acque, energia, mobilità, agricoltura) che strumenti volontari di *governance* locale come processi di A21L. Le associazioni di categoria imprenditoriali risultano maggiormente coinvolte soprattutto su piani di sviluppo economico.

La maggioranza delle organizzazioni indica come livello di coinvolgimento principalmente la consultazione, come fase di ascolto, e in fase finale delle decisioni. Diversamente, per gruppi di associazioni imprenditoriali, in alcuni tavoli tematici, il coinvolgimento è maggiore, anche in termini di progettazione partecipata come definizione concertata di obiettivi condivisi e anche, nel campo della formazione, di delega e sussidiarietà nella gestione di progetti.

### 2. Livelli di coinvolgimento nei processi decisionali

Rispetto al livello di partecipazione e alla fase di partecipazione nel ciclo di vita dei progetti/decisioni, le esperienze variano sia in funzione dei temi di coinvolgimento per i singoli attori che tra i diversi attori. La maggioranza indica principalmente la consultazione e di solito in fase finale.

Su Piani più complessi come quelli della programmazione territoriale, è raro il coinvolgimento attivo nella fasi di progettazione, co-realizzazione e di verifica.

Tuttavia, a seconda delle problematiche, ad esempio sulla formazione professionale o educazione ambientale, il livello di partecipazione può tradursi per alcuni stakeholders anche nelle fasi di co-progettazione di piani e progetti.

Sui progetti che implicano azioni volontarie viene sollecitata una partecipazione anche nella gestione, come negli strumenti di *governance* di tipo volontario (come progetti ambientali o multistakeholder come le Agende 21 o di urbanistica partecipata), rispetto a quelli di *government*, legati a normative e procedure strutturate e ruoli ben precisi nella gestione e attuazione tra livelli di governo e attori esterni.

### 3. Limiti

I limiti elencati dai vari stakeholders sono numerosi e di varia natura. Dal punto di vista degli esiti e dell'efficacia delle modalità consolidate di partecipazione, diversi attori sottolineano le scarse ricadute rispetto alle decisioni e consultazioni svolte in anteprima, oppure dei tempi molto lunghi di applicazione per vedere le ricadute.

Una distinzione netta tra gli stakeholders, riguarda i limiti interni in termini di risorse umane a disposizione per partecipare ai vari tavoli di informazione, consultazione e progettazione partecipata esistenti, specie per le associazioni ambientaliste e dei consumatori, che si basano sul volontariato, rispetto ad associazioni di categoria e di impresa, più strutturate dal punto di vista organizzativo.

Le associazioni imprenditoriali evidenziano invece la scarsa considerazione delle implicazioni economiche e sociali rispetto a decisioni e progetti di carattere ambientale.

Altri stakeholders sottolineano invece i limiti tecnici, culturali e problemi di effettiva rappresentatività degli attori locali rappresentati nei vari tavoli, oltre che di

coordinamento tra i vari tavoli di consultazione e partecipazione promossi dalla Regione.

#### **4. Risultati positivi**

Tutti gli attori evidenziano un netto miglioramento negli ultimi anni rispetto all'informazione che la Regione ha fornito spesso coinvolgendo gli stessi stakeholders nella gestione, nonché una buona divulgazione e circolazione di dati su vari temi e con diversi strumenti. Secondo la maggioranza questo avrebbe consentito alla società civile locale di avere una maggiore consapevolezza su criticità, cause e relazioni tra varie matrici. Da parte delle associazioni ambientaliste in particolare viene sottolineata l'esigenza di superare un'informazione troppo generalista. Altri attori indicano come le associazioni di categoria sottolineano come una vera concertazione in alcuni tavoli abbia permesso di incidere e vedere una maggiore partecipazione.

#### **5. Condizioni**

Rispetto a possibili fattori e condizioni istituzionali e dei singoli attori per rafforzare le politiche di sviluppo sostenibile in modo maggiormente inclusivo ed efficace, tutti gli stakeholders indicano in modo condiviso la necessità di un maggior coinvolgimento fin dalle fasi iniziali dei progetti e delle decisioni, una partecipazione in fase co-progettuale, un maggiore coordinamento tra i vari Assessorati e tavoli al fine di evitare di avere diversi livelli di importanza nelle varie iniziative di partecipazione, maggiore integrazione dei criteri ambientali nelle politiche di settore, da considerare non più come ostacoli ma come opportunità di cambiamento e innovazione.

Altre condizioni sollecitate sono legate alla necessità di aumentare le occasioni e gli strumenti di rendicontazione dei risultati e delle ricadute delle politiche di sviluppo ambientale.

#### **6. Possibili azioni**

Molti degli attori presenti intervistati, chiedono l'esigenza di tavoli intersettoriali, di allargare la diversità di soggetti necessari per affrontare le diverse implicazioni di politiche di sostenibilità e di concertare e coordinare i tavoli esistenti e i diversi stakeholders per evitare un possibile effetto "side-car" (secondo cui chi è seduto sul seggiolino è l'Ambiente e chi guida è l'Impresa).

Altri attori, sia associazioni ambientaliste che di categoria, sollecitano invece maggior coinvolgimento in tutte le fasi dei progetti/decisioni, continuità, verifica e monitoraggio e maggiore informazione tecnico-scientifica, soprattutto nei curricula scolastici e applicazione di nuovi strumenti di gestione ambientale di supporto alle politiche.

#### **7. Possibili impegni**

I singoli attori indicano impegni di miglioramento in funzione delle risorse umane ed economiche disponibili internamente, rispetto alle strategie e modalità di promozione, come la possibilità di attivare alleanze tra vari attori in modo più rappresentativo e soprattutto ci essere presenti nei tavoli dove si pensa vengano effettivamente prese decisioni rilevanti per il territorio e con garanzie istituzionali sulle ricadute dei processi partecipati. Altri soggetti rappresentanti delle scuole, associazioni e sindacati, indicano l'importanza e l'impegno verso iniziative che riescano a tradurre valori in esempi applicati come casi di buone pratiche, mentre il settore imprenditoriale invita a considerare le diverse esigenze tramite la concertazione per giungere ad obiettivi condivisi.

## Considerazioni finali e a margine

### **Verso un discorso pubblico sull'ambiente più maturo, rinnovare la tradizione civica**

(a cura del Servizio Comunicazione, Educazione Ambientale, Agenda 21 locale)

Prendendo spunto dal Report del Focus Group su "governance e sviluppo sostenibile" con gli stakeholders regionali, così come dal Report 2004 sullo stato dell'arte dei processi di Agenda 21 locale, e da ultimo dall'esperienza concreta di partecipazione a diversi tavoli istituzionali e di confronto con gli stakeholders regionali, è possibile fare alcune prime considerazioni di carattere generale relative alla specifica situazione emiliano-romagnola.

E' una fotografia, quella che ci consegna il Report attraverso la verbalizzazione della percezione e il racconto dell'esperienza degli stessi stakeholders, che presenta tratti ambivalenti, una situazione in rapida evoluzione con ampi margini di miglioramento raggiunti in pochi anni, interessanti opportunità che si palesano, nuove dinamiche relazionali, così come resistenze e persistenze di vecchie consuetudini.

Se si confronta la situazione delle condizioni in cui avvenivano il dibattito e il confronto (o meglio scontro) tra PA e stakeholders sui temi e politiche ambientali anche solo dieci anni fa, il miglioramento è indubbiamente netto.

Si registra una accresciuta disponibilità a mettersi in gioco, a collaborare con gli altri stakeholders e con l'ente pubblico (un dato che è confermato anche dall'aumento delle partnership pubblico privato e dai progetti multistakeholders registrati dal Report A21L '04).

Ciò non impedisce di vedere i limiti e i fattori che sono da freno a più significativi sviluppi. (Ci limitiamo qui a considerare quelli degli stakeholders, avendo in precedenza analizzato e discusso quelli della PA – vedi *Quaderni di documentazione A21 E-R* n. 3 - 2003 [www.regione.emilia-romagna.it/agende21](http://www.regione.emilia-romagna.it/agende21)).

La prima considerazione generale è che l'offerta di percorsi e modalità partecipative degli ultimi anni, a prescindere per il momento dalla qualità dei processi, sta superando in Emilia-Romagna la effettiva domanda, o meglio la capacità concreta dei singoli attori e organizzazioni di utilizzare appieno e nel modo più efficace possibile gli strumenti a disposizione. Dunque è necessario lavorare sulla competenza comunicativa, relazionale e progettuale di tutti gli attori così come sulle competenze dei soggetti promotori di tali processi nella PA. Nello stesso tempo si pone una esigenza di maggiore coerenza nell'attuare/perseguire gli strumenti partecipativi evitando dispersioni, sovrapposizioni, e scarsa efficacia dei tavoli

Se ci soffermiamo su altri aspetti che accomunano l'intera platea degli stakeholders possiamo rilevare come tutti si dichiarino molto informati ma a volte di tali informazioni sembrano trarre prima di tutto ciò che è utile per la propria associazione/categoria piuttosto che le strutture che connettono i diversi sistemi. Non stupisce quindi che nonostante la maggiore informazione disponibile non vi sia una conseguente consapevolezza/conoscenza di molti progetti in corso e buone pratiche

scaturiti dai processi partecipativi (es. Agende 21 locali, dove è esplicito l'approccio dei ruoli di ogni attore per l'attuazione dei piani e progetti mentre sono visti e interpretati come di esclusiva competenza).

Non pienamente viene ancora colto il valore aggiunto dei risultati intangibili, come il confronto, l'ascolto, la maggiore consapevolezza delle implicazioni intersettoriale del ciclo dei progetti, dello sviluppo di competenze tra vari attori (saperi) e sapere fare (competenze) negli strumenti esistenti di governance locale disponibili.

La Pubblica Amministrazione (la Regione, le Province i Comuni) è talvolta ancora percepita (per limiti che sono reciprocamente distribuiti) come una controparte che esercita un potere che può danneggiare la propria categoria piuttosto che uno spazio pubblico nel quale confrontarsi e decidere il futuro delle proprie comunità. In tal senso appare ancora presente la logica dei ruoli tipica dei processi decisionali di government (chi deve opporsi e segnala problemi o offre soluzioni-cose da fare ma senza tener conto di contesti, risorse e demandando ad altri attori l'onere per l'attuazione delle soluzioni).

Tutti gli attori coinvolti dimostrano una buona cognizione dei limiti e dei fattori generali che ostacolano i processi di governance per la sostenibilità. Si sottolineano in particolare i rischi di tavoli "importanti" e tavoli "secondari", che vanificano e disattendono le aspettative degli attori coinvolti specie quando non ci sono risorse certe e quando non è chiaro quali esiti. Meno consapevoli invece dei propri limiti, ma questo è quasi naturale in un contesto di scarsa propensione all'autoriflessione.

Se guardiamo agli specifici ruoli svolti dai singoli stakeholders troviamo conferma del diverso "peso" politico, capacità di interlocuzione, competenza relazionale, esercitati dai diversi stakeholders.

Il discrimine netto è tra le associazioni di natura volontaria e quelle più strutturate di natura professionale/sindacale. Un discorso questo che pone un generale problema di riequilibrio e pari condizioni di partenza tra gli attori sociali nel prendere la parola nelle arene pubbliche. Vi sono ovvi motivi di natura oggettiva (risorse, strumenti, personale dedicato, tempi, ecc.) che però non esauriscono la spiegazione delle difficoltà di ciascun attore a esprimere una interlocuzione più efficace e matura.

Il Report del Focus Group ovviamente evidenzia diverse necessità di approfondimento. Il legame tra diversi livelli di partecipazione nei vari Piani di settore e il rapporto e ruolo dei vari attori nell'ambito di specifiche politiche settoriali e intersettoriali, necessita di essere meglio indagato per comparare e valutare meglio i meccanismi, i limiti e le opportunità nel passaggio tra modelli consolidati di decisioni di politiche pubbliche verso un'ottica di governance.

Al contempo, come si accennava sopra, emerge la necessità – ruolo della pubblica amministrazione - di coltivare, facilitare, educare alla partecipazione, predisponendo le condizioni affinché il contributo di ciascun attore sociale possa esprimersi nel modo migliore. Aumentare dunque la competenza relazionale/progettuale degli attori:

- superando una certa confusione ancora presente tra gli strumenti e chi li gestisce (es. A21) poiché nonostante l'ampia gamma di strumenti di partecipazione, non c'è ancora sufficiente conoscenza e utilizzo.
- diffondendo maggiormente la reportistica già esistente anche su scala regionale e locale (vari osservatori) che rendiconta già i risultati della partecipazione (attori, rappresentatività, progetti in corso da parte dei partecipanti,



- aumentando in generale la conoscenza dei processi partecipativi, le loro modalità, metodi, tempi, ruolo degli attori, ecc. Necessità di approfondire nei diversi Piani e settori quali strumenti e livelli.
- aumentando la consapevolezza su quale contributo co-responsabile ogni attore può apportare specie in fase di attuazione e monitoraggio e rendicontazione.

La sfida per la PA e per ciascun attore economico, sociale e culturale è dunque ampia. I processi partecipativi e deliberativi sono impegnativi in termini di tempi e di risorse organizzative per tutti i soggetti coinvolti. Ma ancora più impegnativi e controproducenti sono ormai i modi tradizionali di costruire e decidere le politiche ambientali. La nuova governance suscita grandi aspettative che occorre cercare di non deludere. Occorre prendere sul serio la disponibilità al dialogo e al coinvolgimento degli attori, così come questi ultimi dovrebbero maggiormente usufruire in modo attivo di tutte le opportunità partecipative, decisionali e gestionali. Un punto fermo: c'è tanto lavoro da fare per tutti.