



**analisi progressiva e integrata degli *attori locali* coinvolti dal processo di Agenda 21**

**rappresentazioni e valutazioni su:**

**dinamiche territoriali, relazionali e nodi problematici**

**il contributo possibile del processo di Agenda 21 locale**

**la partecipazione a relazioni di rete formalizzate (*partenariati, accordi, patti, ecc..*)**

novembre 2004

a cura di



## Introduzione

Il processo di Agenda 21 Locale attiva e mette in gioco inevitabilmente la *dimensione relazionale e cognitiva*, nel momento in cui costruisce ed organizza fasi di analisi e di definizione di obiettivi condivisi.

Nel contesto delle **attività conoscitive** funzionali alla gestione, quindi, del processo di *Agenda 21 provinciale* e di quello intrinsecamente correlato di *Area Conca Ternana*, si è ritenuto importante determinare diverse modalità, in una logica progressiva, per esplicitare nodi problematici e comunque rappresentazioni sul modo in cui i diversi **attori** si definiscono le dinamiche relazionali esistenti e di organizzazione del sistema delle responsabilità e delle procedure nel territorio provinciale.

Le occasioni per questo tipo di analisi e riflessione (contestualmente al lavoro su tematiche settoriali come *rifiuti, risorse idriche, sistema produttivo, ecc...*) sono state le riunioni dei *Tavoli di concertazione*, quelle della *Commissione provinciale permanente per lo sviluppo integrato* avvenute nei scorsi mesi, ed infine alcune *interviste* mirate ad *attori* territoriali.

Il quadro che emerge, quindi, può permettere:

- l'individuazione di **elementi trasversali e ricorrenti**, ai quali tali processi di Agenda 21 per questo territorio, dovrebbero necessariamente far riferimento proprio per assumere in pieno la componente *partecipativa e concertativa*, contestualmente a quella di *risultato* (Piano di azione, elaborati vari, sistemi di valutazione, ecc...);
- una valutazione preliminare sulle esperienze in atto (come organizzazioni) a livello di partecipazione alla **strumentazione** della variegata **programmazione concertata** o quant'altro possa essere riconducibile a forme di **partenariato** e di **collaborazione in rete** (ricordiamo quanto tale ambito sia importante per generare una prassi pertinente ed efficace di azioni sistemiche per lo sviluppo sostenibile, fondate sulla reciprocità e sussidiarietà)
- di comprendere come **Agenda 21** può **contribuire**, può fornire un **valore aggiunto** per la gestione o soluzione di tali questioni o necessità.

Di seguito, riportiamo i **contenuti** del percorso di analisi così come delineato in precedenza, tenendo conto che alcuni attori hanno partecipato ai Tavoli di concertazione e contestualmente sono stati oggetto di interviste mirate (18 soggetti).

Il tentativo di coinvolgere più attori per sottoporre la *griglia di rilevazione*, è stato perseguito distribuendo ai vari incontri dei *Tavoli* la griglia medesima, chiedendo anche di autosomministrarsela e riconsegnarla successivamente secondo varie modalità. Si è così ulteriormente, inserito il criterio e la discriminante della *responsabilità* e della *disponibilità personale a collaborare* anche a tale iniziativa. Complessivamente si è fatto in modo di garantire, comunque, una rappresentatività delle varie componenti e categorie che tendenzialmente sono coinvolte nel processo di Agenda 21.

Come si vedrà, i diversi contributi e le diverse valutazioni e proposte, costituiscono **spunti importanti di riflessione** per meglio calibrare e orientare quelle che saranno le definizioni del *Piano provinciale di sostenibilità ambientale e territoriale* e delle "connotazioni" a livello di bacini, come la *Conca Ternana*. In particolare il riferimento va alla componente del *Piano* che tratterà il tema delle modalità con cui si intende implementare tale strumento, e soprattutto di come si terrà conto di aspetti come la *partecipazione* e la *comunicazione*, l'*adeguamento organizzativo e procedurale* da parte degli Enti pubblici, ed in primo luogo della Provincia e della stessa Regione Umbria, la *sussidiarietà* e la *corresponsabilità distribuita* tra attori pubblici, privati e di rappresentanza, la *valutazione* e il *monitoraggio* in *progress*.

Sforzo, quindi, di sintonizzazione e di apprendimento comune, che dovrebbe tradursi nel *Piano*, attraverso i lineamenti di **Protocolli di sostenibilità di processo**, da svilupparsi successivamente in forma di accordi con un livello di dettaglio maggiore.

**Risultanze  
delle  
interviste**

L'elaborazione è stata fatta sulla base delle 18 griglie pervenute o somministrate direttamente a membri dei Tavoli di concertazione e della Commissione Permanente. Gli enti ed organizzazioni di appartenenza degli attori sono: Arpa Umbria Dip.to di Terni, Cosp Tecno Service s.c.r.l, Comune di San Gemini, Comune di Montecastrilli, WWF Umbria, Comune di Narni, Forum Terzo Settore, Centro Servizi per il volontariato (CESVOL) di Narni, Confartigianato Terni, Confcommercio Terni, Assindustria Terni, A.P.I. (Assoc. Piccole e Medie Industrie) Terni, Anas Spa-Compartimento dell'Umbria, C.I.A. (Confederazione Italiana Agricoltori) Terni, Comune di Narni, CGIL Terni, Provincia di Terni – Servizio Tutela Ambientale.

**1. Il contributo di Ag21 rispetto agli obiettivi e interessi principali manifestati dalle organizzazioni**

Alla domanda sulla modalità attraverso cui **il processo di Ag21 può contribuire**, può concorrere a raggiungere gli obiettivi delle organizzazioni di appartenenza dei singoli intervistati, emerge la richiesta di mettere in **relazione** i vari attori locali, di svolgere una attività di **coordinamento** tra i diversi attori sia pubblici che privati, e di promuovere **iniziative, progetti comuni**, oltre alla diffusione di **informazioni e conoscenze** sullo *sviluppo sostenibile*.

**2. Nodi problematici nel territorio, nel rapporto tra soggetti di vario livello**

**Dom. 3.1. C'è una chiara ed efficace individuazione e gestione dei percorsi di sviluppo ed intervento?**

	%
<b>Si</b>	23,5
<b>No</b>	53
<b>A volte</b>	23,5

In particolare viene segnalata l'assenza di coordinamento, di dialogo tra i soggetti interessati e di procedure condivise da tutti.

**Dom. 3.2. Si rilevano sovrapposizioni e ritardi nelle procedure di verifica e controllo?**

	%
<b>Si</b>	66,5
<b>No</b>	6,5
<b>A volte</b>	27

Tra le problematiche sottolineate una mancanza di univocità nelle procedure, di chiarezza nei rispettivi ruoli e la sovrapposizione tra i diversi enti.

**Dom. 3.3. Risultano affidabili le competenze dei soggetti locali** (sia attori pubblici che privati) ?

	%
<b>Si</b>	53,5
<b>No</b>	13
<b>Non sempre</b>	33,5

Anche se la maggioranza risponde affermativamente, vengono segnalate alcune perplessità rispetto soprattutto ai ritardi che spesso si verificano nell'esecuzione dei progetti e alla necessità di coordinamento delle diverse competenze.

**Dom. 3.4. Si verificano rapporti indefiniti, poco comunicativi, con gli enti preposti alle gestione di servizi o di supporto tecnico?**

	%
<b>Si</b>	<b>56,3</b>
<b>No</b>	<b>31,2</b>
<b>A volte</b>	<b>12,5</b>

A titolo esemplificativo è stato fatto riferimento al rapporto tra Provincia e Regione, o al caso in cui non ci siano strumenti chiari, normative e procedure altrettanto chiare che supportano le scelte progettuali.

**Dom. 3.5. Le interconnessioni fra enti diversi e/o altri soggetti sono efficaci e produttive?**

	%
<b>Si</b>	<b>50</b>
<b>No</b>	<b>19</b>
<b>Non sempre</b>	<b>31</b>

La necessità di **interconnessioni** è una delle necessità più sentite (in particolare tra il settore pubblico e il privato), emersa anche a livello di *Tavoli di concertazione*, e la maggioranza delle risposte affermative lo sottolinea, anche se è da considerare che l'altra metà del campione risponde alla domanda in maniera negativa o parzialmente negativa, riferendosi soprattutto alla mancanza di un vero e proprio sistema, o alla non chiarezza della normativa quando essa regola i rapporti e competenze.

Alla domanda **“in che modo il processo di Ag21 può contribuire a superare tali nodi problematici”** le proposte sono state abbastanza univoche: promuovendo **incontri** tra tutti gli attori del territorio per uniformare esigenze, proposte ed obiettivi; favorire la **comunicazione**, l'**informazione**, e la circolazione di **conoscenze** ed **esperienze** a tutti i livelli; assumere un ruolo di coordinamento nella concertazione tra pubblico e privato.

**3. Esigenze a livello di organizzazione di funzioni e di procedure**

	SI	NO
<b>Migliore coordinamento tra soggetti territoriali</b>	<b>18</b>	<b>0</b>
Individuazione di un unico soggetto baricentrico	7	8
Individuazione di più soggetti baricentrici a seconda delle tematiche	11	4
<b>Chiarezza nelle responsabilità e nelle funzioni</b>	<b>18</b>	<b>0</b>
<b>Iter semplificati</b> per l'approvazione ed esecuzione di interventi	<b>18</b>	<b>0</b>
Maggiori competenze tecnico-giuridiche degli enti locali	14	4
Individuazione di <b>migliori meccanismi di partecipazione</b>	<b>17</b>	<b>1</b>

La tabella, che riporta i valori assoluti delle risposte relative alle 18 griglie elaborate, mostra le esigenze che emergono con maggior forza, ossia un migliore coordinamento tra i soggetti attori sul territorio, una maggiore chiarezza nell'attribuzione di responsabilità e funzioni e la semplificazione degli iter di carattere burocratico, oltre all'individuazione di migliori meccanismi di partecipazione.

Riguardo all'indicazione di un soggetto baricentrico è stato fatto riferimento alla Provincia, al Comune di Terni, e più genericamente ad un soggetto unico neutrale.

Anche quando viene chiesto “**in che modo il processo di Ag21 può contribuire, può concorrere a rispondere a tali esigenze**” le risposte ricalcano sostanzialmente le precedenti, con un miglioramento del coordinamento tra soggetti territoriali e del processo di concertazione, e la condivisione di informazioni.

#### **4. Valutazione specifiche sulle esperienze di relazione di rete: patti territoriali, accordi, partnership, ..**

##### ***Dom. 5.1. Gli obiettivi delle reti sono tendenzialmente compresi con chiarezza e condivisi dai suoi membri ?***

A questa domanda si riscontra una parità tra risposte affermative e quelle negative (8 si e 7 no).

##### ***Dom. 5.3 Indicate le ragioni per cui, secondo voi, una determinata rete è necessaria per raggiungere gli obiettivi prefissati***

Secondo gli intervistati una rete permette:

- l'attuazione di progetti che, per la loro complessità di gestione, non sarebbe possibile realizzare singolarmente;
- la partecipazione e l'interazione di tutti i soggetti interessati, con il coordinamento delle politiche sul territorio e la sinergia tra enti pubblici e privati;
- di evitare sprechi di risorse, energie umane e sovrapposizioni di intenti, obiettivi e modalità di interventi.

##### ***Dom. 5.4. Tutti i membri delle reti si conoscono tra di loro ?***

Anche in questo caso c'è una sostanziale parità fra i si e i no (7 si e 8 no). Alcuni attori lamentano la carenza di dialogo e gli scarsi contatti effettivi con scambio di opinioni sulle problematiche.

##### ***Dom. 5.5 Tutti i membri sono in grado di prendere contatti con gli altri membri ?***

A questa domanda si riscontra una lieve maggioranza di risposte positive (7 si contro 5 no), mentre le difficoltà sono attribuite alla mancanza di un coordinatore, a disguidi organizzativi a livello pratico (come il mancato scambio di recapiti) o l'assenza di interesse riguardo allo scambio diretto d'informazioni e di opinioni.

##### ***Dom. 5.6. Vi sono contatti diretti tra un membro e l'altro di ogni singola rete, o i contatti avvengono attraverso determinate persone ?***

Per il 44,5% degli intervistati i contatti avvengono in maniera diretta, mentre solo per il 22,5% attraverso persone specifiche e il 33,5 % afferma che si possono verificare con entrambe le modalità.

##### ***Dom. 5.6.1. Le interazioni tra i membri hanno luogo nel modo in cui vengono descritte?***

Netta maggioranza di si (77,5%), con alcuni attori che precisano come a volte le interazioni avvengono in modo più semplice e informale di come sarebbe previsto.

##### ***Dom. 5.7 Vi sono regole scritte in base alle quali operano i membri della rete?***

Sostanziale equilibrio, con un 58,5% di risposte affermative.

**Dom. 5.8. Pensate che le reti a cui partecipate funzionino in modo efficiente ?** nel senso che:

	SI %
Le cose vengono fatte rapidamente	2,2
Le cose vengono fatte non abbastanza rapidamente, ma in tempi utili	13
<b>Le cose vengono fatte troppo lentamente</b>	<b>19,5</b>
Le cose vengono fatte bene	15,2
Le cose vengono fatte non molto bene	15,2
Gli obiettivi sono realizzati	4,3
<b>Gli obiettivi non vengono facilmente realizzati</b>	<b>28,2</b>
Gli obiettivi non vengono realizzati	2,2

Le difficoltà nella realizzazione degli obiettivi unitamente alle lentezze e ai ritardi procedurali ritornano come motivazioni principali della scarsa efficienza delle reti, come era già emerso per le domande **3.2** e **3.3**.

**Dom. 5.9. Quali miglioramenti si sono notati nel tempo nel funzionamento delle reti ?**

	SI %
<b>Contatti tra i membri e maggiore conoscenza reciproca</b>	<b>30</b>
Partecipazione dei membri	20
Velocità di interazione	10
<b>Qualità delle azioni</b>	<b>30</b>
Risultati pratici	10

A conferma di ciò che è emerso alla precedente domanda la velocità di interazione delle reti e l'ottenimento dei risultati pratici risultano i nodi più problematici, mentre sono migliorati l'aspetto relazionale, la qualità delle azioni e la partecipazione dei membri.

**Dom. 5.10. Le reti hanno subito cambiamenti, delle evoluzioni ? Come si sono realizzate?**

Forse è ancora troppo presto per parlare di evoluzione, comunque c'è tra gli attori la percezione che *qualcosa stia cambiando*, con una migliore strutturazione delle reti sia interne che esterne ed un miglioramento nelle politiche di rete, con il passaggio in alcuni casi da semplici tavoli di concertazione a comitati permanenti o soggetti giuridici, e il riscontro del fatto che si stia cominciando a ragionare ad una *idea di sistema*.

Si può concludere dicendo che gli attori riconoscono l'**importanza** e l'**utilità** del **dialogo** e dell'interazione diretta tra i **diversi soggetti** che agiscono sul territorio, e pur sottolineando i punti deboli e le inefficienze delle attuali reti (lentezza, difficoltà degli ter, necessità di un migliore coordinamento, ecc.), auspicano sicuramente il ricorso sempre più frequente ad una logica di sistema, soprattutto nei rapporti tra pubblico e privato. E viene inoltre auspicato che sia proprio il processo **Agenda 21** ad assumere la funzione di coordinamento e di promozione del confronto.

Dal punto di vista delle risorse e potenzialità, tutte le organizzazioni sono disponibili a mettere a disposizione del processo Ag21, il **proprio bagaglio** di esperienze, competenze e conoscenze specifiche.

## Contributi e valutazioni di processo rilevabili dalla interazione avuta con gli attori coinvolti da Ag21

Riportiamo di seguito in forma schematizzata, quanto si è potuto rilevare e cogliere dal confronto avvenuto principalmente in seno ai lavori dei *Tavoli di concertazione* e della *Commissione provinciale permanente per lo sviluppo integrato*. Da parte della Forris, si sono anche favoriti ulteriori confronti e opportunità di interazioni dirette con singoli attori, caratterizzate da condizioni di informalità e di maggiore immediatezza relazionale.

Per quanto riguarda gli *oggetti* a cui si è fatto riferimento, questi sono i *rapporti con le istituzioni* e le *procedure burocratiche*, il *senso del processo Ag21* e la sua *contestualizzazione* rispetto alle *politiche e programmazioni esistenti*, lo *sviluppo del territorio*, alcune osservazioni sulle *caratteristiche del Piano di azione di Ag21*.

### **Su Agenda 21 provinciale.....**

- rilevanza qualitativa delle informazioni che sono finora emerse dagli primi incontri dei Tavoli
- necessità di una maggiore comunicazione verso l'esterno per una diffusa conoscenza di Ag21, anche al di là degli "addetti ai lavori" – l'utilizzo, inoltre, dei mass media è stato molto modesto
- tenere in dovuta considerazione i diversi piani e programmi e capire il valore aggiunto che può dare Ag21. Intercettare luoghi e contesti in cui si stanno elaborando strumenti di intervento
- migliore raccordo tra enti, e presenza dei referenti politici e tecnici quando richiesto dai vari Tavoli

### **Sulle relazioni e rapporti istituzionali con le Amministrazioni pubbliche.....**

- Si percepisce l'amministrazione pubblica (in generale) come soggetto che ancora produce burocrazia, *ingessamento*, forme di inibizione o di ostacolo (addirittura) per azioni ed iniziative
- Aprire uno spaccato di lavoro ed approfondimento sulla grande questione della innovazione amministrativa, ad in particolare della gestione sostenibile delle **procedure amministrative**

### **Sul Piano di azione locale di Ag21, la programmazione e lo sviluppo del territorio.....**

- Una prima finalità su cui costruire il Piano, dovrebbe essere quella di assolvere ad un ruolo di **sollecitazione** rispetto all'esistente, in quanto a programmazione e strumenti. In questo senso si pensa ad **Ag21** come occasione di sintesi, come luogo della **connessione**, della **valorizzazione**, ma anche della **specificazione** di alcune **criticità**
- necessità, quindi, di identificare strategie di **raccordo trasversale fra le varie politiche**, con possibilità di determinare, anche attraverso Ag21, iniziative di riflessione, verifica e valutazione periodiche a livello provinciale, su grandi temi: es. acque, rifiuti, politiche sociali e di cittadinanza, ecc ..con obiettivi anche molto pratici.....(es. scambio di conoscenze ed informazioni)

- organizzare un consenso intorno ad alcune **strategie – idee forze**, così come stanno emergendo dai Tavoli e dalla Commissione permanente, da tradurre poi in **azioni e proposte specifiche**
- determinare le condizioni per esplicitare un **profilo di sostenibilità**, da intendersi come strumento per concordare, anche attraverso **valori-obiettivo** (indicatori prestazionali o normativi) gli scenari delle opportunità e dei vincoli per la gestione sostenibile del territorio e delle relazioni sistemiche e di governo corresponsabile
- realizzare iniziative e programmi di **accompagnamento** e di **crescita socio-culturale** per le strategie di **concertazione**, di **partecipazione**, di **sussidiarietà orizzontale**.

