



NEWSLETTER

Numero 6 – 15 Marzo 2011

Sustainability Revamping Systems

<http://www.srseuropa.eu/regnewsletter.php>

I *Sustainability Revamping Systems*, rete e piattaforma on-line, per aumentare la partecipazione nei processi di sviluppo sostenibile tramite:

- la diffusione di metodi e strumenti e la loro integrazione nella politica e nelle strategie per la sostenibilità
- la promozione di reti, collaborazioni e partenariati tra decisori e altri attori
- la determinazione di impegni e richieste di progetti svolti a livello europeo e locale

In questo numero: Sviluppo Sostenibile e Riduzione della Povertà in vista di RIO + 20. Considerazioni sulle strategie globali e dell'Unione Europea.

RIO + 20: MAKING IT HAPPEN (fà che accada). Collegare ECONOMIA VERDE e RIDUZIONE della POVERTÀ: un impegno rinnovato per lo SVILUPPO SOSTENIBILE

L'evoluzione mondiale del concetto di Sviluppo Sostenibile è stata notevole da quando, nel 1987, è stato definito come uno sviluppo che soddisfi i bisogni del presente senza compromettere le capacità delle generazioni future di soddisfare i propri. Tale sviluppo, lungi dall'essere una definita condizione di armonia tra umanità e natura, è piuttosto un processo di cambiamento dove lo sfruttamento di risorse, la direzione degli investimenti, l'orientamento dello sviluppo tecnologico e i cambiamenti istituzionali siano resi coerenti con i bisogni futuri e attuali.. Secondo tale definizione, lo sviluppo sostenibile richiede che siano considerati i bisogni essenziali di tutti e che a tutti sia data la possibilità di realizzare le proprie aspirazioni per una vita migliore. Si ritiene infatti che un mondo in cui la povertà sia endemica sarà sempre esposto a catastrofi ecologiche e d'altro genere, e viceversa (1).

Nello stesso periodo, è apparso il concetto di economia verde, promosso da vari economisti ambientali, tra i quali Herman Daly, John Cobb, David Pearce and Michael Jacobs.

(1) WCDED, *Our Common Future*, Oxford University Press, 1987

Costoro (2) hanno definito la sostenibilità in termini di non-impovertimento del capitale naturale affinché le capacità ambientali (cioè l'abilità dell'ambiente di svolgere le sue varie funzioni vitali) siano mantenute nel tempo. Tale non-impovertimento permette di evitare catastrofi e dare alle generazioni future la possibilità di godere di un uguale livello di consumi ambientali. Questa opportunità non è per tutti se continuano a esistere significative disparità di reddito e di ricchezza tra persone, gruppi sociali e regioni. Infatti, il degrado ambientale spesso caratterizza le comunità più povere.

La povertà è un altro concetto multidimensionale che comprende distribuzione di reddito e ricchezza, privazioni materiali, condizioni ambientali, accesso a servizi di qualità (cultura, istruzione, abitazione, assistenza sanitaria, formazione, occupazione e così via) e al mercato del lavoro, alla partecipazione sociale e civica.

Tutte le suddette definizioni devono essere tenute presenti nel dibattito sui temi fondamentali di **Rio + 20**.

(2) Si veda tra gli altri: Daly H. and Cobb J., *For the Common Good*, Beacon Press, Boston, 1989; Jacobs M., *The Green Economy*, Pluto Press, London, 1991; Pearce D. et al., *Blueprint for a Green Economy*, Earthscan, 1989

Questa newsletter è prodotta dallo Studio Ricerche Sociali (Italia) e i suoi contenuti non necessariamente riflettono l'opinione o la posizione di tutte le persone che aderiscono alla rete dei *Sustainability Revamping Systems* e che non sono comunque responsabili per l'uso che potrebbe essere fatto delle informazioni qui contenute.

Ulteriori informazioni sui *Sustainability Revamping Systems* sono disponibili in: <http://www.srseuropa.eu/SRSsystem.php>

Tutte le persone che aderiscono alla rete dei *Sustainability Revamping Systems* hanno libero accesso ai suoi strumenti, inclusa una "demo" di sistemi on-line personalizzati, mentre al pubblico in generale è permesso di scaricare gli esempi relativi..

RIO + 20 = SUMMIT MONDIALE RIO 2012

Nel 2012 (Maggio), venti anni dopo la Conferenza su Ambiente e Sviluppo delle Nazioni Unite (UNCED), tenutasi a Rio de Janeiro nel 1992, sempre a Rio si terrà una nuova Conferenza delle Nazioni Unite sullo Sviluppo Sostenibile (UNCSD).

Gli obiettivi della Conferenza 2012 sono:

- garantire un rinnovato impegno politico per lo sviluppo sostenibile
- valutare progressi e lacune nell'implementazione degli impegni concordati
- affrontare sfide nuove ed emergenti.

La Conferenza ha due temi:

- l'economia verde nel contesto dello sviluppo sostenibile e della riduzione della povertà
- il quadro istituzionale necessario allo sviluppo sostenibile.

I documenti preparatori per la conferenza (3) fanno il punto sui progressi compiuti per raggiungere un consenso a livello mondiale su un percorso comune verso lo sviluppo sostenibile, riconoscendo la complessa e difficile attuazione delle relative strategie in molti paesi.

(3) <http://www.uncsd2012.org/>

Synthesis Report on Best Practices and Lessons Learned on the Objective and Themes of the Conference, 2011

Secretary-General's Report on Objective and Themes of the United Nations Conference on Sustainable Development, 2010

Progress to date and remaining gaps in the implementation of the outcomes of the major summits in the area of sustainable development, as well as an analysis of the themes of the Conference, 2010

Resolution adopted by the General Assembly, 2010

Da Rio 1992 a Rio 2012

Grazie alla Conferenza del 1992 (UNCED), lo sviluppo sostenibile è diventato un concetto internazionale che promuove approcci integrati in materia di sviluppo, tesi a conciliare umanità e natura bilanciando i pilastri ambientali, sociali ed economici in tutte le politiche. Tali approcci perseguono strategie di lungo periodo (pensare il futuro per agire oggi), equità inter-generazionale e intra-generazionale (soddisfare le esigenze di persone e comunità diverse), solidarietà mondiale (fondere dimensione globale e locale) e democrazia (far partecipare persone e comunità ad una *governance* multi-livello e multi-*stakeholder*).

La Dichiarazione di Rio del 1992 ha affermato che gli esseri umani hanno diritto a una vita sana e produttiva in armonia con la natura, e l'Agenda 21 è stata definita come un programma di azione vasto e dinamico per lo sviluppo sostenibile nel 21 ° secolo.

L'Agenda 21 è stata resa operativa dai governi nazionali tramite le Strategie Nazionali di Sviluppo Sostenibile (NSDS) e dalle autorità locali tramite le Agende 21 Locali (LA21). Sono stati individuati meccanismi decisionali partecipativi e trasparenti per elaborare, implementare e monitorare sia le NSDS, sia le LA21.

Nel 2000, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite svoltasi a New York ha adottato la Dichiarazione sugli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (MDGs) per rafforzare i diritti umani e la solidarietà mondiale, per ridurre la povertà, per tutelare l'ambiente e le persone più vulnerabili, e per promuovere la democrazia e il buon governo.

Due anni dopo, nel 2002, il Summit Mondiale sullo Sviluppo Sostenibile (WSSD, noto anche come Rio + 10) ha approvato il Piano di Implementazione di Johannesburg (JPOI), sottolineando, tra l'altro, l'importanza del pilastro sociale.

Approccio integrato

Secondo i documenti preparatori per la Conferenza Rio + 20, il collegamento tra la dimensione ambientale e l'inclusione sociale è fondamentale per la riduzione della povertà e lo sviluppo sostenibile dato che cambiamento climatico, degrado ambientale, privazioni materiali, scarsità di cibo e altri simili shock colpiscono soprattutto i poveri. Tuttavia, l'attenzione alla crescita economica continua a prevalere nei piani internazionali, nazionali e sub-nazionali, compresi quelli per fronteggiare l'attuale crisi economica e finanziaria mondiale. Questa tendenza ha spesso comportato l'esclusione di altri problemi politici. Infatti:

- il pilastro ambientale non ha ottenuto lo stesso riconoscimento di quello economico, nonostante siano evidenti vulnerabilità e precarietà degli ecosistemi, come affermato da scienziati e società civile sin dal 1960
- il pilastro sociale è stato considerato accessorio rispetto al pilastro economico, nonostante che la crescita economica non significhi automaticamente miglioramento del benessere umano e che l'aumento dell'occupazione non riduca di per sé povertà ed esclusione sociale.

Molti paesi hanno messo in atto NSDS e processi di LA21 o iniziative simili, ma:

- le NSDS sono state raramente considerate come documenti di riferimento importante per orientare decisioni politiche nell'elaborazione, nell'attuazione e nel monitoraggio dei piani nazionali e sub-nazionali

- l'ambito delle NSDS è stato spesso troppo limitato, concentrandosi prevalentemente sui temi ambientali.

In conclusione, sono ancora necessari molti sforzi per mettere in azione la visione di sviluppo sostenibile attraverso un approccio integrato relativo alle politiche economiche, occupazionali, ambientali, di inclusione sociale e di riduzione della povertà .

Economia verde come un'economia a favore dello sviluppo sostenibile e della lotta alla povertà

L'eliminazione della povertà e il miglioramento delle condizioni di vita delle persone più vulnerabili meritano di essere priorità nella transizione verso un'economia verde, così come sono necessarie politiche di equità per distribuire il reddito disponibile e ridurre gli effetti negativi della crescita economica sui poveri.

Il Programma Ambiente delle Nazioni Unite (UNEP) ha definito verde un'economia in grado di migliorare benessere umano ed equità sociale, riducendo in modo significativo rischi ambientali e scarsità ecologiche (4). Secondo tale definizione, un cambiamento sostanziale dall'economia tradizionale a quella verde deve rafforzare il legame vitale tra economia, società e ambiente volto a: promuovere modalità di produzione e consumo che riducono rifiuti, inquinamento e uso di risorse, di materiali ed energia; usare queste modalità di sviluppo come leve di rilancio e diversificazione economica connesse alla creazione di lavoro dignitoso; orientare la diversificazione economica alla riduzione della povertà, a una equa distribuzione del reddito e all'inclusione sociale.

I documenti preparatori per la Conferenza di Rio + 20 stabiliscono che un'economia verde, nel quadro dello sviluppo sostenibile e della riduzione della povertà, è un approccio da costruire dal basso, rispondendo a priorità e sfide nazionali e locali, e da valutare in termini di impatto sociale in diversi paesi e contesti locali. Adeguati investimenti devono essere dedicati a:

- potenziare il patrimonio naturale da cui le comunità più povere dipendono per la propria sopravvivenza
- fornire prestazioni sociali a supporto dei redditi, per un migliore accesso a servizi di qualità (ad esempio quelli sociali, per l'istruzione, la salute, l'abitazione, il trasporto e l'occupazione) e per la creazione di reti di sicurezza sociale
- sostenere le piccole e medie imprese che adottano tecnologie pulite e offrono nuove opportunità di lavoro e nuove competenze

(4) <http://www.unep.org/publications/>: UNEP, *Towards a Green Economy*, 2011

- definire meccanismi istituzionali che rappresentino dovutamente gli interessi dei poveri e dei senza diritti.

I documenti identificano sette linee di politica economica verde per migliorare condizioni di vita, distribuzione del reddito e altri impatti sociali.

1) Misure di stimolo economico verde per far fronte alla crisi finanziaria globale, con benefici ambientali e creazione di posti di lavoro.

2) Eco-efficienza per migliorare l'uso razionale delle risorse naturali nella produzione, con benefici indiretti sociali (ad esempio migliore accessibilità alle risorse e riduzione dell'inquinamento).

3) Mercati e acquisti pubblici verdi per promuovere politiche di consumo e produzione sostenibili che hanno positivi impatti ambientali, ma che producono anche vantaggi sociali diretti allorché si faciliti l'accesso di beni e servizi prodotti da gruppi poveri e vulnerabili della popolazione a mercati in cui essi non potrebbero altrimenti competere.

4) Infrastrutture verdi per mitigare gli impatti ambientali con vantaggi sociali diretti tramite, ad esempio: sistemi a piccola scala e decentralizzati basati su tecnologie di energia rinnovabile accessibili alle popolazioni povere; edilizia e pianificazione territoriale sostenibile in grado di creare nuova occupazione e ridurre i costi delle famiglie (per elettricità, gas, etc.); trasporti sostenibili e sociali (reti di trasporto pubblico ben finanziate ed efficienti, sistemi di trasporto non motorizzato, a piedi e in bicicletta) dato che i poveri sono meno motorizzati rispetto al resto della popolazione.

5) Restauro e valorizzazione del capitale naturale per migliorare servizi e funzioni degli ecosistemi a vantaggio delle condizioni di vita e del reddito dei poveri (per esempio, gestione sostenibile del territorio e dell'agricoltura aumentando i livelli di occupazione).

6) Adeguamento dei prezzi tenendo conto dei costi esterni (ad esempio quelli ambientali e sociali causati dalle attività industriali, agricole, forestali, del trasporto privato, etc.) e facilitando nel contempo un trasferimento di reddito dai gruppi sociali più ricchi a quelli a basso reddito.

7) Tassazione ecologica tramite riforme fiscali che abbiano impatti utili a ridurre l'inquinamento, fornendo nel contempo i mezzi finanziari necessari affinché i governi riducano la pressione fiscale sui poveri.

Governance partecipativa

Secondo i documenti preparatori per il Rio + 20 (UNCSD), i progressi compiuti per integrare e implementare i principi dello sviluppo sostenibile nelle decisioni politiche sono ancora insufficienti.

Frammentazione istituzionale, poca innovazione nei metodi di governance, insufficiente coordinamento orizzontale (tra politiche, ministeri e dipartimenti) e verticale (tra diversi livelli di governo) hanno portato a scarsa integrazione e priorità politica dello sviluppo sostenibile nei processi decisionali. Tenendo conto di queste carenze, i documenti richiamano l'attenzione su aree in cui è possibile migliorare e accelerare l'agenda per lo sviluppo sostenibile.

1) Processo decisionale integrato basato su principi dello sviluppo sostenibile come impegno complessivo di tutti i livelli di governo.

2) Coerenza e integrazione politica in campo economico, sociale e ambientale; questa può essere realizzata anche (e preferibilmente) con gli attuali sistemi istituzionali (precisando, ad esempio, obiettivi, budget e regole) e con processi di implementazione ordinari (favorendo, ad esempio, l'integrazione orizzontale tra settori e l'integrazione verticale tra livelli di governo).

3) Analisi, valutazione e supporto scientifico, anche attraverso il miglioramento degli indicatori di sviluppo sostenibile e la diffusione della valutazione di impatto sociale (relativa, cioè, agli effetti sulle popolazioni povere e vulnerabili).

4) Implementazione, monitoraggio e responsabilità attraverso meccanismi istituzionali rafforzati a livello nazionale (tra cui le NSDS), basati su collaborazione e coordinamento tra le politiche sociali, economiche e ambientali, limitando sovrapposizioni e duplicazioni di attività.

5) Partecipazione, in cui maggiore voce nel processo decisionale va data ai gruppi sociali poveri e vulnerabili. Deve essere istituzionalizzato un migliore accesso alle informazioni. Ovunque si devono usare approcci dal basso (processi LA21 e analoghe iniziative *multi-stakeholder*) per rispondere alle priorità e alle sfide regionali e locali.

6) Capacità nazionali e locali per lo sviluppo sostenibile riconoscendo pienamente le autorità locali come attori chiave per garantire servizi indispensabili di interesse economico, ambientale e sociale. I governi nazionali e locali devono rafforzare tali capacità istituzionali, assegnando e mobilitando risorse adeguate a perseguire le priorità dello sviluppo sostenibile.

SVILUPPO SOSTENIBILE E UNIONE EUROPEA (UE)

Lo Sviluppo Sostenibile è diventato un obiettivo fondamentale dell'UE sin dai primi anni 90 ed è stato incluso nel Trattato di Amsterdam (1997).

L'approvazione del nuovo Trattato sull'UE (TUE) nel Dicembre 2009 ha rafforzato tale obiettivo.

Lo sviluppo sostenibile è affermato negli articoli 3 e 21 del TUE assieme alla coesione sociale e territoriale, alla giustizia e protezione sociale, all'eliminazione della povertà, alla lotta contro l'esclusione sociale e la discriminazione.

Tali obiettivi si basano sulla democrazia, l'uguaglianza di genere, la solidarietà, lo stato di diritto e il rispetto dei diritti fondamentali (art. 2 e 21 TUE).

Secondo la Carta dei Diritti Fondamentali, che ha lo stesso valore giuridico dei Trattati, la dignità umana comprende un elevato livello di qualità ambientale (art. 37) e di inclusione sociale (art. 34).

La relazione tra queste due dimensioni di sviluppo è ulteriormente sottolineata dal nuovo Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (2009 TFUE). Il TFUE aggiunge importanti "clausole orizzontali" per assicurare coerenza tra elaborazione, implementazione e valutazione di politiche e attività: clausola di parità (art. 8); clausola sociale (art. 9); clausola di non discriminazione (art. 10); clausola ambientale per promuovere lo sviluppo sostenibile (art. 11).

Sviluppo Sostenibile nelle strategie UE

Processi decisionali diversi hanno influenzato le strategie per lo sviluppo sostenibile e le altre strategie dell'UE e dei suoi Stati Membri.

Alcuni Stati hanno elaborato le NSDS (così come le iniziative di Agenda 21 Locale) immediatamente dopo Rio 1992 e molti altri in vista del Summit del 2002 a Johannesburg (Rio + 10).

La strategia UE per lo Sviluppo Sostenibile è stata adottata nel 2001 dal Consiglio UE di Göteborg ed è stata rivista nel 2006 per integrare tale obiettivo generale e di lungo termine in una vasta gamma di politiche, per le quali protezione ambientale, prosperità economica, coesione sociale e responsabilità globale devono sostenersi reciprocamente.

Un percorso parallelo ha riguardato la strategia economica e occupazionale dell'UE. Nel 2000 il Consiglio UE ha avviato la Strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione (comprese anche le politiche sulla povertà e sull'esclusione sociale). Nel 2001 il Consiglio UE di Göteborg ha aggiunto il pilastro ambientale alla Strategia di Lisbona, che è stata rivista e razionalizzata nel 2005.

Eventi di natura mondiale hanno quindi determinato o influenzato la strategia UE per lo sviluppo sostenibile, mentre la Strategia di Lisbona è stato un processo puramente interno all'UE.

Strategia per lo Sviluppo Sostenibile nella governance UE

Con le rinnovate strategie di Lisbona (2005) e per lo Sviluppo Sostenibile (2006), ogni Stato Membro dell'UE ha avuto l'opportunità di integrare le proprie politiche sincronizzando tre principali documenti :

- il programma nazionale di riforma (NRP) sulla Strategia di Lisbona
- la relazione strategica nazionale su inclusione e protezione sociale (NSR)
- la relazione sulla strategia nazionale di sviluppo sostenibile (NSDS).

Obiettivi e indicatori comuni per l'intera UE hanno guidato la cooperazione tra gli Stati Membri, sostenuta da processi di apprendimento reciproco (quali le valutazioni tra pari e lo scambio di buone pratiche).

Tali ingredienti fanno parte del Metodo Aperto di Coordinamento (MAC), strumento normativo "leggero" che orienta politiche, governance e pianificazione su base volontaria. Dato che gli Stati Membri hanno competenza esclusiva in molte politiche, il MAC facilita un percorso comune applicando il principio di sussidiarietà. Ciò avviene nella misura in cui gli Stati Membri riconoscono che i loro obiettivi possono essere conseguiti meglio tramite il valore aggiunto dal coordinamento su scala europea.

Il MAC è complementare al Metodo Comunitario, che è lo strumento principale di legislazione "forte" (ad esempio i Trattati e tutti gli altri atti legislativi e di bilancio). MAC e Metodo Comunitario si rafforzano a vicenda, ma quest'ultimo è la base fondamentale per la coerenza e l'integrazione tra politiche.

Il MAC è stato abbastanza efficace nella Strategia di Lisbona, dove le raccomandazioni dell'UE a ciascuno Stato Membro hanno reso più vincolante l'attuazione dei NRP rispetto ai commenti generali dell'UE relativi ai NSR sulle politiche sociali e ai suggerimenti dell'UE per le NSDS, che rimangono documenti sostanzialmente volontari.

UE in vista di Rio + 20

Nel Dicembre 2009 (5), il Consiglio dell'Unione Europea (Consiglio UE), riesaminando la propria strategia per lo sviluppo sostenibile, ha valutato Rio + 20 come un'opportunità per compiere ulteriori progressi anche contro la povertà e per l'agenda sui MDGs post 2015 (approvata dall'Assemblea Generale dell'ONU nel Settembre 2010).

(5) http://ec.europa.eu/sustainable/welcome/index_en.htm
European Union Council, 2009 Review of the EU Sustainable Development Strategy (Presidency Report 16818/09)

Secondo il Consiglio UE, la strategia per lo sviluppo sostenibile costituisce una visione a lungo termine e un riferimento globale per tutte le politiche e le strategie in un arco temporale che arriva al 2050.

Come riconosciuto dal Consiglio UE, sono state fatte proposte per fondere la Strategia di Lisbona e quella per lo Sviluppo Sostenibile. La maggioranza degli Stati Membri e la Commissione hanno però ritenuto che lo sviluppo sostenibile debba continuare a essere una strategia separata con un ruolo particolare, quello di influenzare le politiche a breve e medio termine, come la nuova strategia UE 2020 (erede della Strategia di Lisbona, si veda più avanti). Il MAC è stato riaffermato come uno strumento a sostegno della lotta contro la povertà e l'esclusione sociale, pur riconoscendo la necessità di sinergie con la strategia UE 2020 e altre strategie trasversali.

Nell'Ottobre 2010, il Consiglio UE ha risposto al questionario delle Nazioni Unite in vista di Rio + 20, valutando i progressi compiuti dagli Stati Membri e dall'Unione. I principali risultati confermano la posizione di debolezza della strategia per lo sviluppo sostenibile nel processo decisionale dell'UE (6).

Durante varie fasi tra il 1992 e il 2010, e con intensità e impegno politico differenti, quasi tutti gli Stati Membri dell'UE hanno elaborato le loro NSDS e attivato processi di LA21 anche tramite sostegno e coordinamento nazionale. Inoltre, molti enti locali hanno firmato la Carta di Aalborg delle Città Europee per un modello urbano sostenibile e alcuni di loro hanno aderito agli Impegni di Aalborg (7).

Strategie nazionali (NSDS) e processi tipo LA21 hanno fatto avanzare la cultura della partecipazione nella pianificazione, quale piattaforma politica molto ampia e generale, ma con chiari meccanismi per lo scambio e il coordinamento delle strategie a livello amministrativo. C'è stata, tuttavia, confusione di concetti e approcci per lo sviluppo sostenibile. Spesso essi non sono stati considerati in un contesto più ampio, ma confinati in ministeri e dipartimenti per l'ambiente. In alcuni casi non è stata pienamente compresa l'interdipendenza tra i pilastri ambientale, sociale ed economico.

Secondo il Consiglio UE, le NSDS da sole non sono uno strumento politico in grado di orientare gli Stati Membri verso la sostenibilità. Anche se alcune NSDS hanno avuto una certa influenza nelle decisioni politiche, altre NSDS non hanno inciso significativamente sulle politiche nazionali e sulla pianificazione.

(6) <http://www.uncsd2012.org/rio20/index.php?menu=55>
EU Global Submission, 2010

(7) <http://www.aalborgplus10.dk/>

Quella dello sviluppo sostenibile (NSDS) è stata spesso considerata come una tra le varie strategie nazionali. L'enfasi politica sulla crescita economica ha portato all'esclusione di tutte le altre problematiche e della loro interazione reciproca, come componenti interdipendenti dello sviluppo sostenibile.

Inoltre, la recente crisi finanziaria ed economica a livello mondiale ha esacerbato il pensiero economico prevalente, lasciando poco spazio alle discussioni sui temi dello sviluppo sostenibile.

Obiettivi, aree tematiche, misure e modalità di implementazione delle strategie (NSDS) sono state molto diverse da paese a paese. Interessi e pianificazione di breve termine hanno spesso prevalso su strategie di lungo termine quali quelle per lo sviluppo sostenibile.

Un'attenzione ristretta alle questioni ambientali è prevalsa nelle NSDS di "prima generazione". La mancanza di chiari traguardi, scadenze e responsabilità ha caratterizzato molte NSDS. Insufficienti modalità di coordinamento hanno interessato le amministrazioni nazionali e locali, la relazione tra ministeri e le competenze settoriali sui temi dello sviluppo sostenibile.

Le NSDS hanno generalmente coinvolto piccoli circoli di decisori, professionisti ed esperti (tra cui i responsabili dell'elaborazione di tali documenti e gli interessati a problemi ambientali), mentre hanno raramente costituito temi di dibattito politico e pubblico. Il Consiglio UE ha sottolineato che, per migliorare il percorso verso lo sviluppo sostenibile, sono necessarie strategie più equilibrate a tutti i livelli:

- rafforzando la dimensione sociale
- sviluppando politiche, quali quelle per il consumo e la produzione sostenibili, che richiedono un approccio di governo trasversale e riguardano tutti gli *stakeholders* della società civile
- coinvolgendo i cittadini nella formulazione e nell'attuazione delle politiche
- aumentando consapevolezza pubblica e impegno (necessità di azioni e soluzioni comuni).

Autorità regionali e locali nelle NSDS

Il Consiglio UE ha considerato anche i risultati di una ricerca condotta nel 2009 e commissionata dal Comitato delle Regioni (8). Essa ha mostrato come le strategie nazionali (NSDS) siano state deboli e abbiano avuto una limitata capacità istituzionale rispetto ad altri piani nazionali, tra cui i programmi nazionali di riforma sulla Strategia di Lisbona (NRP).

(8) RIMAS, *Contributions of the Regional and Local Authorities to Sustainable Development Strategies*, 2009

La qualità delle NSDS è stata condizionata dalla genericità dei loro obiettivi, dalla mancanza di traguardi quantificati e misurabili, nonché dai deboli collegamenti con le strategie regionali per lo sviluppo sostenibile.

Alcune regioni hanno infatti compiuto progressi evidenti, ma essi non sono stati dovutamente considerati in molte NSDS, mentre i processi di LA21 sono in calo e hanno perso importanza nelle decisioni politiche relative allo sviluppo sostenibile. Le ragioni principali sono legate a una struttura di *governance* debole dato che:

- metodi esaurienti per un coinvolgimento sistematico delle autorità sub-nazionali nell'elaborazione e nell'implementazione delle NSDS sono stati un'eccezione e non la regola nella maggior parte degli Stati Membri
- quando le autorità regionali e locali sono state coinvolte in qualche modo nelle NSDS, la loro influenza sulle decisioni è stata molto limitata
- quando processi di LA21 (tra cui quelli delle comunità sostenibili, città sostenibili, città salutari, città Brundtland, etc.) sono stati inclusi nelle NSDS, le autorità nazionali non hanno supportato con strumenti adeguati tali iniziative dal basso.

La suddetta ricerca ha fornito raccomandazioni per aumentare il contributo dei livelli sub-nazionali nelle strategie di sviluppo sostenibile attraverso meccanismi formali e informali di coinvolgimento, collaborazione e scambio tra i diversi livelli di governo, nonché l'integrazione tra i processi di LA21 e le NSDS.

Europa 2020 e Strategia per lo Sviluppo Sostenibile

Come già accennato, la nuova strategia UE 2020 è l'erede della Strategia di Lisbona per raggiungere tre priorità che si rafforzano a vicenda: crescita intelligente (sviluppando un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione); crescita inclusiva (promuovendo un'economia con alto tasso di occupazione per favorire la coesione sociale e territoriale); crescita sostenibile (promuovendo un'economia più efficiente nell'uso delle risorse, più verde e più competitiva).

La nuova strategia è stata approvata dal Consiglio UE nel Giugno 2010 come "una nuova strategia per la crescita e l'occupazione", strettamente in linea quindi con la precedente Strategia di Lisbona e collegata al Patto di Stabilità e Crescita volto a rafforzare il risanamento fiscale e delle finanze pubbliche.

Europa 2020 ha quantificato cinque obiettivi principali per il 2020. Essi guidano la strategia dell'intera Unione per: l'occupazione; la ricerca e l'innovazione; il cambiamento climatico e l'energia; l'istruzione; la lotta contro la povertà.

Tali traguardi sono sostenuti da sette iniziative a livello di Unione. Ognuna di esse costituisce una piattaforma *multi-stakeholder* che affronta problemi specifici con particolari obiettivi e misure politiche, ma tutte le iniziative sono collegate e si sostengono a vicenda, avendo potenzialità per un'economia verde nel contesto dello sviluppo sostenibile e della riduzione della povertà.

Lo sviluppo sostenibile, l'economia verde e la Conferenza di Rio + 20 sono citate nell'iniziativa "Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse".

La promozione dell'inclusione sociale e della coesione territoriale è al centro della Piattaforma Europea contro la Povertà e l'Esclusione Sociale (EPAP), che è collegata a tutte le altre iniziative a livello di Unione.

"Una politica industriale per l'era della globalizzazione" è l'iniziativa che fa un esplicito riferimento alla efficienza delle risorse, ai consumi e alle produzioni sostenibili.

Due iniziative (L'Unione dell'innovazione e Un'agenda europea del digitale) completano il campo della politica economica. Esse hanno legami con l'iniziativa "Youth on the Move" (che riguarda l'occupazione giovanile, le reti di sicurezza sociale e i sistemi di istruzione) e con l'iniziativa volta a modernizzare il mercato del lavoro (Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro).

Gli Stati membri sono invitati a:

- tradurre gli obiettivi principali di Europa 2020 in traguardi nazionali
- definire e implementare le loro strategie tramite i programmi nazionali di riforma (NRP) e i programmi di stabilità e di convergenza (SCP), elaborati nello stesso tempo per raggiungere una maggiore coerenza tra riforme strutturali e temi macroeconomici.

A tal fine, a livello UE sono definite dieci linee guida integrate riguardanti i traguardi di Europa 2020 e dieci azioni prioritarie per la politica di bilancio nel 2011 – 2012. Gli Stati Membri hanno così gli orientamenti per elaborare NRP e SCP. Tali orientamenti costituiscono la base per le raccomandazioni integrate che il Consiglio UE e la Commissione forniscono a ciascun Stato Membro. All'interno di questa architettura di *governance*, il ruolo svolto dallo sviluppo sostenibile nelle strategie generali dell'UE rimane ancora molto debole.

Due linee guida integrate tengono conto dei temi relativi all'economia verde e alla povertà. La linea guida 5 affronta specificamente le questioni ambientali per migliorare l'efficienza delle risorse e ridurre i gas serra. La linea guida 10 è dedicata alla promozione dell'inclusione sociale e alla lotta alla povertà.

Purtroppo, non c'è collegamento tra le due linee guida, ognuna di esse agisce come un gruppo separato di principi nell'ambito delle priorità e dei traguardi generali di Europa 2020.

Un collegamento più chiaro esiste tra le linee guida 5 (questioni ambientali) e 8 riguardante lo sviluppo di occupazione qualificata, nella misura in cui nuova domanda di lavoro derivi da un'economia a basso tenore di carbonio e per l'uso efficiente delle risorse. Sono anche collegate le linee guida 10 (inclusione sociale) e 7 riguardante la riduzione della disoccupazione strutturale, nella misura in cui quest'ultima incida positivamente sui lavoratori poveri e sulle categorie deboli e più lontane dal mercato del lavoro. Sembra, pertanto, che prevalga ancora l'approccio lineare e convenzionale secondo il quale la crescita economica (verde) è il modo per ridurre la povertà perché crea (nuove) opportunità di lavoro

Inoltre, le dieci azioni prioritarie per i programmi di stabilità nel 2011 – 2012 non fanno attento riferimento allo sviluppo sostenibile, all'economia verde, alla povertà e all'esclusione sociale. Tali azioni prioritarie rivelano esclusivamente il compito urgente di coniugare il risanamento di bilancio e finanziario con la crescita economica, l'efficienza energetica, la stabilità dei sistemi pensionistici, gli incentivi all'occupazione e all'istruzione. Riassumendo, Europa 2020 presenta carenze già citate nei documenti preparatori per la Conferenza di Rio 20.

Tuttavia, Europa 2020 può contribuire più coerentemente alle strategie di sviluppo sostenibile se:

- promuove un approccio più olistico, assegnando uguale peso politico ai pilastri sociali, ambientali, occupazionali ed economici
 - collega la lotta contro il cambiamento climatico e il degrado ambientale con la lotta contro la povertà, l'esclusione sociale, la disuguaglianza, l'insicurezza e tutti i tipi di discriminazione
 - crea indicatori che vadano "oltre il PIL" (prodotto interno lordo) per valutare lo sviluppo
 - sviluppa la Valutazione d'Impatto Sociale di ogni politica in stretta relazione con la Valutazione di Impatto Ambientale
 - rafforza la legittimità delle NSDS e dei processi di LA21 all'interno della Strategia Europa 2020
 - aumenta la padronanza degli approcci allo sviluppo sostenibile tramite la partecipazione degli *stakeholders*, la piena e paritaria *partnership* tra i diversi livelli di governo (*governance* di multilivello) e tra le diverse politiche (approccio multi-dimensionale)
 - migliora la visibilità del concetto di sviluppo sostenibile attraverso la comunicazione e l'apprendimento reciproco.
-