



Procesele de co-creare, care presupun implicarea diferitelor părți interesate, au început să înlocuiască tot mai mult abordarea de sus în jos (top down approach) a planificării. Ca urmare a evoluției acestui proces de co-creare, s-a ajuns, de la participarea inițială, sub forma unor inițiative cetățenești, cum ar fi grupurile de acțiune care se opun planurilor și proiectelor administrației publice (de dezvoltare urbană), la participarea diverselor părți interesate, ca parteneri în evaluarea provocărilor legate de mobilitate. Astfel, în cadrul acestor procese, diverși actori sunt implicați în crearea noilor viziuni, a viitoarelor scenarii de mobilitate și a unor concepte novatoare de proiectare.

## Descrierea problemei

Timp de mai multe decenii, proiectele de infrastructură adaptate necesităților autovehiculelor au întâmpinat opoziție și proteste din partea diverselor grupuri cetățenești. Proiectul „Lower Manhattan Expressway” (de construire a unei autostrăzi în partea de sud a cartierului Man-

hattan din New York), condus de Robert Moses, este un exemplu emblematic din anii 1960. O inițiativă cetățenească s-a opus planurilor acestuia la începutul anilor șaiszeci. Liderul mișcării a fost Jane Jacobs, care a devenit ulterior unul dintre cei mai importanți cercetători din domeniul urbanismului, iar cartea ei „Moartea și viața metropolelor americane” (The death and life of great American cities) a rămas o lucrare de referință timp de mai multe decenii.

Procesul european de elaborare a Planurilor de Mobilitate Urbană Durabilă (PMUD) are ca scop înlocuirea planificării clasice a mobilității „de sus în jos” (top down) cu o abordare colaborativă, care să permită extinderea sferei intervențiilor din domeniu de la proiectele mari de infrastructură rutieră la serviciile de mobilitate multimodală, în care sunt implicate diferitele părți interesate, inclusiv mișcările cetățenești.

În afară de identificarea celui mai adecvat format pentru organizație, una din condițiile prealabile fundamentale pentru asigurarea succesului pare să fie stabilirea „încrederii reciproce” între toate părțile implicate, și anume politicienii, administrația locală/regională/națională și cetățenii.



<sup>1</sup>[http://sump-network.eu/fileadmin/user\\_upload/downloads/innovation\\_briefs/Innovation\\_Brief\\_Crowd\\_funding\\_FINAL\\_web.pdf](http://sump-network.eu/fileadmin/user_upload/downloads/innovation_briefs/Innovation_Brief_Crowd_funding_FINAL_web.pdf)

## Cum funcționează?

Noile roluri în cadrul proceselor de planificare co-creativă necesită noi formate de planificare, de exemplu încheierea unui „acord de mobilitate” între partenerii care participă la proces, înființarea și dezvoltarea unor „laboratoare” de planificare și proiectare, care să includă experți, dar și cetățeni și alte părți interesate, cum ar fi întreprinderile locale. În cadrul unui acord de mobilitate, sunt necesare noi competențe pentru toți participanții la procesul de planificare. Fișa de inovație elaborată în cadrul proiectului PROSPERITY<sup>1</sup>, „Finanțarea participativă a stu-

diilor ca instrument de dezvoltare a soluțiilor alternative la conceptele de planificare ale administrației publice” (Crowd funding of studies as instrument to develop alternatives to government planning concepts), menționează necesitatea ca mișcările cetățenești să-și lărgesc aria de expertiză și descrie potențialele modalități de a realiza acest lucru, astfel încât să fie facilitată participarea lor în acest proces, în calitate de partener cu drepturi depline, care să contribuie nu numai la identificarea problemelor existente în materie de mobilitate, ci și la găsirea unor soluții pentru rezolvarea acestora.



Este necesar să se încheie un acord general privind procesul de mobilitate urbană, pentru a se evita implicarea haotică sau limitată a participanților în acest proces. Pentru a demonstra cum ar putea funcționa un astfel de acord, vom discuta modul în care administrația orașului Anvers a pus în aplicare această abordare, prin încheierea unui acord între partenerii-cheie (administrația regională și cea locală; administrației și inițiativele cetățenești). Acordul descrie obiectivele generale de mobilitate și

diferite formate de cooperare. Au fost create platforme de lucru independente de variile niveluri de decizie politică (politicieni, conducerea administrației și liderii mișcărilor cetățenești), pentru soluționarea diferitelor probleme aferente planificării și proiectării strategice.

Platformele au inclus discuții deschise organizate online, precum și întâlniri fizice prin care cetățenii interesați și-au exprimat opiniile.

<https://www.telegraph.co.uk/business/social-innovation/benefits-of-co-creation/>

Procesul de planificare colaborativă presupune deschidere, astfel încât, inițiativele „de jos în sus” (bottom-up) să se poată dezvolta în timp. Acest proces necesită însă, în egală măsură, coordonare. În acest scop, în Anvers s-a creat rolul de „mediator” (steward), atribuit unei persoane care prezidează reuniunile și organizează procesul de cooperare.

### Cine beneficiază de procesul de co-producere?

Beneficiile co-producției din cadrul proceselor de planificare a mobilității urbane sunt bine cunoscute și nu fac obiectul prezentei fișe de inovație. În sectorul privat, se știe foarte bine faptul că inițiativele colaborative îi permit unei firme să creeze produse mai atractive pentru clienții săi și să obțină o poziție mai bună pe piață, depășindu-și concurenții. Prin urmare, este evident că promovarea unui plan de mobilitate urbană și a unor proiecte asociate mai atractive, mai inovatoare și mai riguroase ar trebui să fie prioritară pentru un oraș. Prin recurgerea la procese de co-creare bine organizate, decidenții politici pot să aibă beneficii majore, promovând planuri și proiecte de calitate superioară. Iar beneficiile de care se vor bucura cetățenii pe viitor, ca urmare a unor proiecte și planuri mai calitative și mai bine adaptate, sunt evidente.

### Credibilitatea procesului de co-creare

Credibilitatea inițiativelor cetățenești va crește dacă acestea vor demonstra că pot avea o contribuție constructivă la planificarea mobilității. Nu ar trebui subestimată puterea de atracție a viziunilor și a poveștilor convingătoare privind dezvoltarea unui oraș cu o mobilitate adaptată nevoilor oamenilor, cu locuri și străzi cu design de înaltă calitate. Credibilitatea mișcărilor cetățenești va crește atunci când poveștile, viziunile și planurile pe care le concep și le dezvoltă acestea vor deveni realitate, fiind puse în practică de către autoritățile publice, cărora le revine responsabilitatea finală pentru implementarea acestora.

Procesul de co-creare poate, de asemenea, să contribuie la îmbunătățirea credibilității administrației locale sau a autorităților publice. Dacă politicienii pot demonstra că sunt deschiși să asculte propunerile cetățenilor pe care îi reprezintă, administrațiile care adoptă procesele colaborative ar putea să-și îmbunătățească imaginea de organisme birocratice și tehnocrate, pe care oamenii și-au format-o adesea despre acestea.

### Opțiuni de politică pentru orașe

Administrațiile locale care adoptă procese de co-creare „în consultare cu mișcările cetățenești” bine organizate și cu asigurarea unui cadru oficial pentru co-producerea mobilității urbane, pot să îi implice pe cetățeni în procesul lor de planificare și, astfel, să dezvolte noi perspective, înlocuind vechile abordări „de sus în jos”, adaptate utilizării autovehiculelor, cu noi abordări, răspunzând nevoilor reale ale oamenilor.

În plus, dacă mișcările cetățenești se vor implica mai mult în procesele de co-creare, în loc să in-



vestească timp și energie în pregătirea opoziției lor sau inițierea de acțiuni în justiție, eficiența procesului de planificare va crește, întrucât nu va mai exista nevoia cetățenilor de a se opune.

## ANVERS: Un exemplu de bune practici

La 15 martie 2017, a fost semnat un pact între administrația regională și cea locală, agențiile acestora și cele trei principale mișcări cetățenești. Semnarea pactului s-a realizat după mai bine de 20 de ani de opoziție față de un proiect major de infrastructură rutieră, și anume finalizarea șoselei de centură a orașului Anvers (care face parte din Rețeaua trans-europeană de transport TEN-T).

Membrii celor trei mișcări cetățenești au preocupări (și doleanțe) diferite și un istoric diferit:

- „Straten Generaal” este o organizație care, pentru a se implica în procesul de planificare, recurge la acțiuni în justiție. Aceasta a câștigat recursuri în fața Curții de Casație, invocând preocupările evidențiate în urma unei evaluări a impactului proiectului în cazură asupra mediului (Environmental Impact Assessment - EIA), reușind astfel să blocheze progresul proiectului.
- „Ademloos” („Breathless/Fără suflare”) este un grup format din apropiații unui fost director executiv al unei companii de marketing de top din Belgia. Acesta a elaborat, cu ajutorul celorlalte inițiative din oraș, o petiție pentru organizarea unui referendum privind proiectul. Cu ocazia acestui referendum, 60% din populația orașului Anvers a respins planul de proiect aprobat.
- „Ringland” este o mișcare înființată pentru a promova o viziune alternativă de proiectare a șoselei de centură. Aceasta a conceput un proiect care prevede acoperirea șoselei de centură pentru păstrarea zonei verzi. Peste 1000 de cetățeni participă la întâlnirile organizate de Ringland, în cadrul cărora au posibilitatea de a-și exprima opiniile și de a discuta planurile mișcării.

Procesul de co-creare din Anvers se remarcă prin reprezentarea puternică și organizarea foarte bună ale mișcărilor cetățenești înainte de semnarea pactului.

Pactul a fost elaborat în comun, în cadrul unui proces de cooperare care a implicat mișcările cetățenești și a fost condus de un mediator, numit „curator”. Mediatorul, Alexander D’Hooghe, a fost desemnat de guvernul flamand în urma unui proces riguros, care a avut ca scop identificarea unei persoane care să cunoască și să înțeleagă aspectele complexe ale procesului de planificare urbană și problematicile pe care le ridică elaborarea proiectului, și, cel mai important, care să aibă competențe de negociere, astfel încât să fie în măsură să gestioneze pozițiile opuse.

Acesta a redactat un raport ambițios, concentrat pe cel mai controversat proiect, și anume realizarea centurii interioare. Documentul a stat la baza pactului încheiat între părțile interesate, inclusiv mișcările cetățenești. Acest raport a prezentat o viziune diferită față de opțiunile anterioare propuse de guvern, care abordau doar parțial opiniile exprimate de mișcările cetățenești.

În „Pactul pentru viitor” sunt stipulate elementele strategice ale Planului de mobilitate pentru Anvers, asupra cărora au căzut de acord toate părțile, după cum urmează:

- construirea unei autostrăzi ocolitoare în partea de nord a orașului (construcție parțial nouă) pentru traficul de tranzit pe axa E-V și transportul portuar,
- construirea segmentului de legătură contestat al centurii interioare, cu declasarea acestuia la statutul de autostradă urbană, în loc de autostradă internațională, precum și acoperirea acestuia, pentru care guvernul flamand și autoritatea portuară vor aloca 1,25 miliarde de euro;

- o evoluție ambițioasă a distribuției modale, de la 70% (reprezentând cota modală a deplasărilor cu autovehiculele) / 30% (reprezentând cota aferentă altor moduri) în regiunea urbană, la 50/50 în 2030; gestionarea traficului de tranzit, pentru ca orașul să poată oferi condiții de trai mai bune.

În acest pact va fi inclus și un plan de mobilitate pentru regiunea în cauză, care prezintă cele mai importante proiecte.

În vederea elaborării Pactului pentru viitor, au fost înființate următoarele platforme:

- **O platformă decizională:** cuprinde reprezentanți ai ministrului și ai primăriei, directori din cadrul administrațiilor și agenției care a elaborat proiectul în cauză, precum și liderii celor trei mișcări cetățenești din oraș. Procesul de consultare în etape, care are loc la acest nivel, va contribui la progresul general al Pactului pentru viitor.
- **Platforme de lucru:** continuă să lucreze la Planul de mobilitate regional, la planificarea construcției autostrăzii, la evaluarea impactului asupra mediului a segmentului de legătură lipsă din centura interioară și proiectarea șoselei de centură acoperite.

Fiecare platformă este formată dintr-un reprezentant al guvernului și câte un copreședinte al fiecărei mișcări cetățenești. Platforma de lucru va include experți din cadrul administrațiilor, precum și experți externi, desemnați de mișcările cetățenești din oraș. Aceștia furnizează analize ale documentelor de lucru, ale planurilor și rapoartelor elaborate de consultanți și de birourile de proiectare urbană desemnate de administrația publică. Pe această bază, activitatea consultanților este coordonată prin adoptarea unor decizii de comun acord și în etape, la nivelul acestui grup.

Acest proces a început în urmă cu un an și jumătate și, până în prezent, s-a primit un feedback pozitiv din partea politicianilor și a mișcărilor cetățenești. Cu toate acestea, niciuna din platformele de lucru nu a furnizat încă documentația

finală de proiectare sau de planificare, care trebuie să fie aprobată de guvern.

Rolul mișcărilor cetățenești în cadrul Pactului pentru viitor a evoluat în trei moduri:

- Au fost înființate **grupuri de acțiune formate din cetățeni:** s-au organizat întâlniri deschise pentru a le explica cetățenilor interesați care este situația de fapt și pentru a verifica gradul de susținere a planificării în curs.
- Au fost înființate **centre de expertiză pentru cetățeni:** Poziția mișcărilor cetățenești este susținută de cadre universitare, de experți externi și de un consiliu științific (a se vedea Fișa de inovație elaborată în cadrul proiectului PROSPERITY „Finanțarea participativă a studiilor ca instrument de dezvoltare a soluțiilor alternative la conceptele de planificare guvernamentală”, menționată mai sus)
- Au căpătat statutul de **partener în procesul de co-creare/co-producere**, în cadrul planificării mobilității urbane organizate de administrația publică.

În această etapă, este prematur să se aprecieze dacă Pactul pentru viitor este un succes sau un eșec. Totuși, orașul Anvers pare să fie unul din cele mai complexe exemple de procese de planificare a mobilității urbane din Europa. Bugetul necesar pentru finalizarea șoselei de centură, inclusiv pentru acoperirea acesteia, este estimat la 4,50 de miliarde de euro (3,25 de miliarde de euro pentru infrastructura rutieră și a tunelurilor și 1,25 de miliarde de euro pentru acoperirea centurii) și este finanțat de guvernul flamand. Construcția planificată urmează să fie realizată în perioada 2019-2026. Celelalte proiecte prevăzute în Pactul pentru viitor vor necesita dublul acestui buget. Este evident că, date fiind amploarea și complexitatea proiectelor planificate, vor fi necesare eforturi din partea mai multor generații, nu numai pentru implementarea lor, ci și în ceea ce privește procesul de planificare a acestora.

## Autor

**Prof. Dirk Lauwers**

afdeling Mobiliteit en ruimtelijke Planning (Centrul pentru planificarea mobilității și urbanism)

Sint-Pietersnieuwstraat 41 b2

9000 Gent, Belgia

tel: 0032 475 6565 20

e-mail: dirk.lauwers@ugent.be

[www.sump-network.eu](http://www.sump-network.eu)

**RĂSPUNDERE LEGALĂ:** Autorii își asumă întreaga răspundere pentru conținutul acestei publicații. Aceasta nu reflectă neapărat opinia Uniunii Europene. Comisia Europeană nu este responsabilă pentru vreo utilizare a informației conținute aici. Toate imaginile au fost puse la dispoziție de către parteneri (dacă nu este menționat altfel) și au aprobat pentru a fi reproduse în această publicație.



CIVITAS PROSPERITY a primit finanțare prin Programul Uniunii Europene pentru cercetare și inovare Horizon 2020, în temeiul acordului de grant nr. 690636.