



approfondimenti

Le tappe dello sviluppo sostenibile

Prima di Stoccolma

Nel corso degli anni '60 e '70 del secolo scorso si è avuto un ampio confronto sulla questione ambientale che ha portato alla nascita delle prime Associazioni ambientaliste: il cuore della discussione era il rapporto tra economia e ambiente, nella sempre più evidente necessità di preservare la qualità del patrimonio naturale e nella consapevolezza che, essendo le risorse del pianeta tendenzialmente esauribili, i modelli di sviluppo dovessero essere rivisti ed equilibrati.

1972 - Il Club di Roma³ pubblica *"I limiti dello sviluppo"* in cui si sottolinea che *"l'uomo deve assumersi la responsabilità di gestire la terra, cioè amministrarla per conto di altri"*. Nel documento conclusivo si affrontano secondo una visione globale i problemi planetari sottolineando la stretta relazione tra politiche economiche ed ambientali. Si giunge a stabilire i seguenti principi:

- protezione e tutela delle risorse naturali per il beneficio anche delle generazioni future;
- libertà, uguaglianza e diritto a migliorare le condizioni di vita;
- inserire nei processi legislativi delle nazioni norme e principi di tutela e conservazione della natura.

Da Stoccolma a Rio

1972 - Si tiene la **Conferenza di Stoccolma**, il primo grande evento che su scala mondiale tocca i temi ambientali e adotta una Dichiarazione all'interno della quale la tutela dell'ambiente diventa parte integrante dello sviluppo. La presa di coscienza dei "limiti dello sviluppo", porta ad un dibattito profondo e ad una crescente attenzione da parte della comunità scientifica e della società civile, in reazione alla presa di coscienza sempre maggiore che la Terra è un sistema chiuso, nel quale ogni risorsa naturale trova i suoi limiti nella disponibilità e nella capacità d'assorbimento dell'ecosistema.

1987 - E' in questo contesto che poggia le basi il concetto di **"Sostenibilità"** e **"Sviluppo Sostenibile"**, contenuto nel Rapporto *Our Common Future* (1987) della World Commission on Environment and Development (Commissione Brundtland⁴), che gli diede la sua più diffusa definizione, quella di uno sviluppo che *"garantisce i bisogni delle generazioni attuali senza compromettere la possibilità che le generazioni future riescano a soddisfare i propri"*. Il rapporto è suddiviso in tre sezioni le quali definiscono le sfide che l'umanità è chiamata ad affrontare:

³Un gruppo di studiosi che si nominarono Club per il sito di incontri scelti per la prima loro riunione a Roma.

⁴Dal nome dell'allora ministro norvegese sig. Ja Gro Harlem Brundtland.

- Parte I - Preoccupazioni comuni
- Parte II - Sfide collettive
- Parte III - Sforzi comuni

1991 - Nell'ambito delle Nazioni Unite si redige un rapporto detto "Prendersi cura della Terra" che reca in sé nove principi che saranno un punto di riferimento per la Conferenza di Rio del 1992:

1. rispettare ad avere cura di tutte le forme di vita nell'attualità e nel futuro;
2. migliorare la qualità della vita, per consentire a tutti di condurre un'esistenza piena e dignitosa;
3. conservare la capacità di rigenerazione e la biodiversità, e assicurare un uso sostenibile delle risorse rinnovabili;
4. minimizzare lo sfruttamento delle risorse non rinnovabili;
5. rispettare la capacità di carico della terra;
6. adottare stili di vita che si basino sui principi della sostenibilità;
7. avere cura, come comunità, del proprio ambiente;
8. sviluppare politiche nazionali e internazionali che siano in grado di conciliare sviluppo con conservazione;
9. creare un'alleanza mondiale per la gestione comune delle risorse universali del Pianeta quali atmosfera e oceani.

1992 - La **Conferenza delle Nazioni Unite** tenutasi a **Rio de Janeiro** nel 1992 costituisce un altro caposaldo dello sviluppo sostenibile.

Nella sua Dichiarazione, sancisce:

1. la Dichiarazione sull'Ambiente e lo Sviluppo, con 27 Principi che specificano diritti e responsabilità delle nazioni nei confronti dello sviluppo sostenibile;
2. la Dichiarazione dei Principi sulle foreste;
3. la Convenzione quadro sui cambiamenti climatici;
4. la Convenzione sulla diversità biologica;
5. l'Agenda 21.

Tutte queste istanze sono ancora oggi estremamente attuali. Nei dibattiti della Conferenza, lo sviluppo sostenibile diviene più chiaramente un concetto integrato, in grado di coniugare le tre dimensioni fondamentali di Ambiente, Economia e Società. Si prende quindi atto di come la sola azione ambientale non sia sufficiente, e di come ogni politica di intervento debba rispondere ad una visione integrata e definire con eguale attenzione impatti economici, sociali ed ambientali. Infine, la Conferenza di Rio lancia la Convenzione sulla Diversità biologica, la Convenzione sui Cambiamenti climatici e quella sulla Desertificazione (quest'ultima sarà poi adottata nel 1994).

Da Rio a Johannesburg

Ecco in breve alcune tra le tappe fondamentali successive a Rio, riguardanti lo sviluppo sostenibile:

1994 - Carta di Aalborg - E' un documento propulsore per la realizzazione di Agenda 21 Locale nelle città europee. Da indicazioni concrete sulle fasi, gli strumenti e le modalità del processo attraverso cui una comunità può raggiungere gli obiettivi dello sviluppo sostenibile.

Tutti gli enti locali europei che intendono attivare un processo di Agenda 21 devono firmare la Carta di Aalborg, facendone perciò propri i principi.

Nella Carta di Aalborg si identificano queste priorità:

- investire nella conservazione del rimanente capitale naturale, ovvero acque di falda, suoli, habitat per specie rare;
- favorire la crescita del capitale naturale riducendo l'attuale livello di sfruttamento, in particolare per quanto riguarda le energie non rinnovabili;
- investire per ridurre la pressione sul capitale di risorse naturali esistenti attraverso un'espansione di quelle destinate ad usi antropici (ad esempio, gli spazi verdi per attività ricreative all'interno delle città) in modo da ridurre la pressione sulle foreste naturali;
- migliorare l'efficienza dell'uso finale dei prodotti, ad esempio utilizzando edifici efficienti dal punto di vista energetico e modalità di trasporto urbano non nocive per l'ambiente.

1997 - Protocollo di Kyoto sui cambiamenti climatici: i paesi industrializzati si impegnano a ridurre del 5,3% rispetto ai livelli del 1990 le emissioni dei 6 principali gas che provocano l'effetto serra, il tutto entro il 2012.

1998 - Convenzione di Aarhus sui diritti all'informazione e alla partecipazione ai processi decisionali.

2000 - Dichiarazione del Millennio delle Nazioni Unite riguardante i valori sui quali fondare i rapporti internazionali del terzo millennio.

2001 - Il Sesto Programma d'azione dell'Unione Europea a favore dell'ambiente viene intitolato "Ambiente 2010: il nostro futuro, la nostra scelta". In esso sono contenuti gli obiettivi prioritari che devono guidare le politiche dei paesi dell'Unione Europea: si ribadisce in essi la necessità di garantire che il consumo di risorse rinnovabili non superi la capacità di carico dell'ambiente.

2002 - Vertice di Johannesburg (Rio+10) - Summit destinato a rafforzare l'impegno globale verso lo sviluppo sostenibile. Nel corso dei 10 anni che separano Rio da Johannesburg, è aumentata la consapevolezza che il cammino verso un mondo più sostenibile è più lento e problematico di quanto sperato. Molto di quanto prospettato a Rio non si è realizzato. Il Vertice di Johannesburg ha perciò, nella presentazione del suo Piano d'Azione, definito dei nuovi obiettivi (targets) che si richiamano alla Conferenza di Rio, in particolare sottolineando il processo di Agenda 21 come fondamentale per la realizzazione dello sviluppo sostenibile. Tra i segnali positivi emersi, vi è l'indirizzo concreto verso nuove partnership tra Governi, mondo imprenditoriale e società civile. L'Europa in questo contesto rappresenta, con il suo recente Sesto Programma d'Azione a favore dell'Ambiente, un esempio guida poiché continua a perseguire una politica coerente di sviluppo sostenibile.

2004 - Aalborg+10 - Riunisce i rappresentanti dei governi locali europei a distanza di 10 anni. Vi è la conferma della visione di un futuro sostenibile nelle comunità europee volta a sostenere l'occupazione, combattere la povertà e l'esclusione sociale, assicurare un'efficace protezione per l'ambiente, rispondere ai cambiamenti demografici e gestire le diversità culturali, prevenire i conflitti e sostenere la pace. Al fine di raccogliere le sopra citate sfide, vengono adottati i cosiddetti "Aalborg Commitments" ("Impegni"): si tratta di 10 macrotemi a loro volta suddivisi in 5 paragrafi ciascuno, attraverso i quali si selezioneranno le priorità più adeguate alla situazione e alle esigenze locali, tenendo in opportuna considerazione l'impatto globale delle azioni intraprese.

Gli Aalborg Commitments sono i seguenti:

1. Governance
2. Gestione Locale per la Sostenibilità
3. Risorse Naturali Comuni
4. Consumo Responsabile e Stili di Vita
5. Pianificazione e Progettazione Urbana
6. Migliore Mobilità, Meno Traffico
7. Azione Locale per la Salute
8. Economia Locale Sostenibile
9. Equità e Giustizia Sociale
10. Da Locale a Globale



Agenda 21

...in cui si "...riconosce che operare verso lo sviluppo sostenibile è principale responsabilità dei Governi e richiede strategie, politiche, piani a livello nazionale...";

È il programma di azioni indicato dalla Conferenza di Rio per invertire l'impatto negativo delle attività antropiche sull'ambiente. È la lista di azioni di sostenibilità per il 21° secolo. L'Agenda identifica le attività da intraprendere, i soggetti da coinvolgere ed i mezzi da utilizzare nelle tre dimensioni dello sviluppo sostenibile (Ambiente, Economia, Società). È un processo assai complesso in considerazione della grande quantità e diversità dei problemi affrontati e gli inevitabili riferimenti alle più diverse scale di governo degli interventi.

I problemi ambientali hanno infatti due dimensioni: una globale (fig.3), quella che considera gli effetti di portata planetaria, e quella locale, costituita da fenomeni specifici, legati allo stato dell'ambiente e alle attività che sul medesimo territorio hanno sede. Entro questo contesto hanno gradualmente acquisito rilevanza temi quali la pianificazione, la concertazione, la partecipazione della comunità ai processi decisionali, la ricerca e la sperimentazione di strumenti operativi adeguati. Le Comunità internazionali e nazionali, ai diversi livelli da decenni si stanno impegnando a risolvere tali problemi, non senza difficoltà, vista la complessità della materia.



Fig.3 Le due dimensioni dei problemi ambientali

Il documento di "Agenda 21" è suddiviso in 40 capitoli così organizzati:

- I° parte - dimensioni economiche e sociali;
- II° parte - conservazione e gestione delle risorse per lo sviluppo;
- III° parte - rafforzamento del ruolo dei diversi attori;
- IV° parte - mezzi di attuazione.

Agenda 21 Locale

Il capitolo 28 del documento "Agenda 21" invita le comunità locali ad intraprendere processi partecipati e ad adottare specifici programmi di sostenibilità che traducono obiettivi generali in programmi ed interventi concreti, specifici di ogni realtà locale.



Cos'è Agenda 21 Locale

L'Agenda 21 Locale è una lista di azioni sostenibili da fare per il 21° secolo, *nel contesto delle comunità locali* (Comuni, Province, Comunità Montane..). Rappresenta quindi un'opportunità e uno strumento per mettere in pratica sul territorio in cui viviamo, quindi in concreto, i principi che l'ONU ci ha trasmesso attraverso l'Agenda 21. Agenda 21 è inoltre un riferimento

della Comunità Europea, che dal 1994 promuove i processi di Agenda 21 Locale tramite la Campagna Europea Città Sostenibili. A livello mondiale sono circa 6500 gli enti locali che hanno formalmente attivato un processo di Agenda 21 Locale, di questi circa 2000 sono in Europa. L'Italia, in questo contesto, gioca un ruolo di spicco, avendo 800 enti che hanno attivato un processo di Agenda 21 Locale.

I processi di Agenda 21 Locale

L'Agenda 21 Locale è un processo partecipato, solitamente promosso dalle amministrazioni pubbliche, in cui i rappresentanti delle comunità locali (associazioni di categoria, circoli, scuole, enti pubblici, associazioni di volontariato...) sono coinvolti in gruppi di lavoro (gruppi tematici), per identificare e condividere la lista delle cose da fare per lo sviluppo sostenibile della propria comunità locale.

Riportiamo i nomi dei 4 gruppi tematici del Forum di Padova21: "Città Solidale e Sicura", "Mobilità Sostenibile", "Consumi Responsabili e Stili di Vita", "Gestione delle Risorse Ambientali Sistema del Verde e Servizi". Questi rappresentanti della comunità o "portatori di interesse" compongono il Forum di Agenda 21 Locale. Le proposte sulle cose da fare, vengono scritte in un documento detto Piano di Azione, il quale contiene obiettivi ed azioni emersi dagli incontri dei diversi gruppi di lavoro.



La partecipazione

Nell'ambito del processo di Agenda 21 Locale, la partecipazione è:

- un elemento di base di un processo di sviluppo sostenibile locale;
- fondamentale per la promozione di una maggiore consapevolezza ed educazione dei cittadini;
- crea un senso di identità e co-responsabilità dei cittadini verso la loro comunità;
- un elemento chiave per ogni processo decisionale;
- processi condivisi sono più efficaci;
- dunque cruciale per l'attuazione efficace e di successo di un piano a lungo termine.



PadovA21 – Padova Sostenibile

Il Comune di Padova, come molte altre città europee, ha attivato nel novembre 2002 il processo di Agenda 21 Locale con il fine di favorire il coinvolgimento e la partecipazione delle diverse componenti della società civile nell'individuazione di obiettivi di sviluppo sostenibile e nella definizione di progetti e azione coerenti al perseguimento di detti obiettivi.

Il piano d'azione locale di PadovA21

Il Forum Civico dell'Agenda 21 denominata PadovA21 – Padova Sostenibile ha operato nell'arco di 12 mesi (dicembre 2002 – dicembre 2003) per elaborare una visione di sostenibilità della città di Padova proiettata al 2012 e per proporre obiettivi e azioni concrete da avviare fin da subito per poter raggiungere l'obiettivo di rendere sostenibile, migliorando la qualità della vita e la qualità dell'ambiente urbano, la nostra città nel corso dei prossimi dieci anni.

Il risultato di questo lavoro, che ha coinvolto i rappresentanti di circa 60 enti/associazioni pubblici e privati, profit e non profit, attivi nella comunità locale, è contenuto nel Piano d'Azione Locale (PAL) di seguito presentato. Con questo documento il Forum avanza una serie di proposte, politiche, economiche, culturali e amministrative, che dovrebbero essere messe in atto, non solo per risolvere le emergenze quotidiane, ma soprattutto per costruire una visione strategica della città come sistema complesso che richiede una governance integrata tra ambiente, società ed economia.



Chi avrà la voglia e la pazienza di leggere il PAL nel suo insieme non potrà non cogliere la ricchezza di contenuti di questo documento data dall'ampiezza degli scenari proposti, dalla quantità e dalla qualità degli obiettivi e delle azioni elaborate. Nello stesso tempo essendo il risultato di una elaborazione collettiva da parte dei numerosi partecipanti portatori di sensibilità ed interessi diversi, il PAL presenta una certa disomogeneità nella terminologia utilizzata, nel grado di approfondimento e di elaborazione.



Per favorire la comprensione di questa visione complessa del documento si richiamano, molto brevemente, 5 temi che attraversano le riflessioni e le proposte elaborate dai partecipanti al Forum, in linea con i principi ispiratori della riflessione sullo sviluppo sostenibile.

1. La centralità della persona: sono le persone il centro e il fine della sostenibilità e questo valore attraversa buona parte degli obiettivi e delle azioni proposte.
2. La scala di intervento delle politiche per la sostenibilità: molti degli interventi proposti richiedono una programmazione che deve essere realizzata almeno a livello di città metropolitana.
3. L'integrazione delle politiche: i rimandi incrociati tra le diverse parti del documento indicano l'esigenza di affrontare in modo integrato le diverse dimensioni dello sviluppo locale (economica, sociale, ambientale).
4. Il rafforzamento dei processi di conoscenza, educazione e informazione: è necessaria una maggiore conoscenza dei sistemi naturali e sociali attraverso la

raccolta e il monitoraggio costante dei dati e l'elaborazione di nuovi indicatori di sostenibilità, l'informazione e i processi educativi.

5. Promuovere una reale e continua partecipazione: l'idea di partecipazione che emerge dal PAL non è di mera consultazione, ma di effettivo coinvolgimento delle persone, degli enti e delle associazioni nelle scelte dell'ente locale al fine di poter incidere concretamente sulle sue politiche.



Il PAL è suddiviso in quattro capitoli che rappresentano il risultato del lavoro svolto dai Gruppi tematici del Forum: la città solidale e sicura; la gestione delle risorse ambientali, sistema del verde; i consumi responsabili e gli stili di vita; la mobilità sostenibile. Ogni capitolo si articola in scenari di sostenibilità al 2012, obiettivi e azioni.

La struttura del documento è presentata in forma di matrice per garantire una maggiore operatività al PAL nella prospettiva, di un confronto con i documenti programmatici dell'Amministrazione e di una immediata attuazione parziale o totale dello stesso.



Complessivamente il PAL presenta 162 azioni, tra queste vi sono azioni di sistema (programmatiche e strutturali), indirizzi di azione (che dovranno essere meglio specificate) e azioni specifiche, semplici e concrete. Il PAL riporta, inoltre, i richiami e i riferimenti incrociati tra azioni simili al suo interno. Infine, bisogna segnalare che su 12 azioni (quelle sottolineate) è mancata la condivisione, da parte dei diversi soggetti partecipanti al Forum, nei confronti delle quali si avvierà un'attività di approfondimento al fine di favorire un confronto aperto sulle diverse posizioni in merito e verificare gli spazi negoziali per la ricerca di posizioni comuni.