



# 21

## L'AGENDA 21

A cura di **Domenico De Leonardis**  
ARPA Piemonte, Dipartimento di Torino

L'Agenda 21 compie dieci anni. Tanti anni infatti sono passati dal primo Summit mondiale sul pianeta terra tenutosi nel 1992 a Rio. Il 2002 quindi si propone a livello mondiale come anno di bilanci e al tempo stesso di rinnovo programmatico. Il processo preparatorio, per il vertice mondiale di Johannesburg, ha raccolto in tutto il mondo e da tutti i maggiori gruppi di interesse, individuati nella Agenda 21 di Rio, spunti di riflessione su dieci anni di politiche ambientali planetarie.

L'ICLEI (International Council Local Environment Initiative), ente preposto alla promozione nel mondo di processi di Agenda 21 Locale ha elaborato una indagine su incarico del segretariato per il World Summit on Sustainable Development per valutare il contributo degli enti locali nell'attuazione del capitolo 28 della Agenda 21.

Secondo i risultati di questa indagine allo stato attuale in 113 Paesi si sono avviate esperienze di Agenda 21 Locali per un coinvolgimento di 6.416 autorità locali (nel 1997, in una indagine interme-

dia, i paesi coinvolti erano 64 con 1.812 esperienze avviate). Nel corso di questi anni si sono avviate 18 campagne nazionali (una tra le più recenti e' quella italiana) per un coinvolgimento totale di 2.640 processi. I Paesi sviluppati hanno più che triplicato il numero di Agende 21 Locali dal 1997, ma i maggiori incrementi si sono registrati nei Paesi in via di sviluppo.

Tra i Paesi sviluppati si distingue l'Unione Europa che vanta la più ampia partecipazione (più di 1.620 processi) con il fiore all'occhiello della Svezia che e' riuscita a coinvolgere la totalità delle sue autorità locali.

Un contesto in forte evoluzione quindi che ha visto le autorità locali presentare proposte di rafforzamento del loro ruolo all'interno dei processi di attuazione delle politiche di sostenibilità.

### 21.1 LA POSIZIONE EUROPEA

L'Unione Europea si è presentata all'appuntamento di Johannesburg con un bilancio positivo sia dal punto di vista politico, grazie al trattato di Amsterdam che raccoglie il concetto di integrazione degli aspetti ambientali in tutte le sue politiche e al nuovo Piano d'Azione Ambientale 2010, sia con il più alto coinvolgimento a livello mondiale di autorità locali in processi di Agenda 21.

Nel lontano 1994, anno di costituzione della Campagna Europea, erano 80 le autorità locali convenute ad Aalborg per la sottoscrizione della Carta

di Aalborg, nel 1997 erano 383, nel 2002 sono diventate più di 1.600.

La Commissione Europea ha elaborato un documento "Dieci anni dopo Rio: prepararsi al vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile del 2002" contenente le posizioni che Bruxelles ha portato a Johannesburg. In questo documento si analizzano i problemi derivanti nell'attuazione della Agenda 21 di Rio come la mancata trasformazione dei modelli di consumo e produzione insostenibili e l'insufficienza delle risorse finanziarie disponibili per innescare il cambiamento nei Paesi in via di sviluppo e si suggeriscono nuovi obiettivi:

- promuovere equità e partecipazione tra Paesi industriali e Paesi in via di sviluppo;
- integrare trasversalmente le politiche all'interno e all'esterno dell'ONU;
- individuare obiettivi ambientali e di sviluppo;
- stimolare azioni efficaci a livello nazionale e garantire un sistema di monitoraggio internazionale.

## 21.2 LA POSIZIONE DELL'ITALIA

L'Italia nel contesto europeo rappresenta una realtà tra le più dinamiche. Da una indagine sullo stato di attuazione dei processi di Agenda 21 Locale in Italia svolta dal centro ricerca Focus Lab in partnership con il Coordinamento Agende 21 Locali Italiane risulta che sono 556 le realtà locali italiane che hanno aderito alla Carta di Aalborg della Campagna Europea Città Sostenibili e/o al Coordinamento italiano.

In particolare e' da registrare, come mostra la **figura 21.1**, il crescente interesse degli ultimi anni che ha portato a moltiplicare per cinque il numero di adesioni dal 2000 al 2002.

**Figura 21.1**



Fonte: Dati Focus Lab 2002

**Tabella 21.1** Enti pubblici italiani che hanno aderito ad AG21 suddivisi per regione

Regioni	Enti pubblici N° totale
Lombardia	74
Emilia Romagna	64
Puglia	56
Sicilia	55
Toscana	54
Sardegna	29
Lazio	29
Campania	28
Marche	26
Piemonte	23

Fonte: Dati Focus Lab 2002

Un fenomeno che ha la sua spiegazione sia nella maggiore consapevolezza degli enti locali sui temi dello sviluppo sostenibile sia nell'alta partecipazione al bando del Ministero dell'Ambiente del 2000, che richiedeva come pre-requisito la sottoscrizione della Carta di Aalborg. Proprio il contributo ministeriale ha consentito di allargare la partecipazione alle realtà medio piccole e ad alcune zone del meridione.

La geografia della partecipazione per regioni vede infatti entrare nel panorama nazionale molti enti locali della Puglia e della Sicilia, insieme all'impegno della Lombardia che oggi rappresenta la regione con più processi attivati, il Piemonte retrocede al decimo posto (**tabella 22.1**).

A livello macro regionale si rileva che gli enti aderenti appartengono principalmente all'area Nord-Ovest e Nord-Est (**figura 21.2**).

**Figura 21.2**



Fonte: Dati Focus Lab 2002



Tuttavia la semplice adesione alla Campagna Europea e/o al Coordinamento non determina l'avvio di fatto di un processo di Agenda 21 Locale: infatti la ricerca succitata dimostra come solo il 55% degli enti intervistati ha dichiarato di aver in itinere il processo di Agenda 21 Locale. Questo dato comunque va letto assieme ad un altro elemento che è la suddivisione degli enti locali per fase attivata: infatti è in aumento il numero di enti locali che da fasi di semplice organizzazione del processo si sono spostati su fasi che determinano il raggiungimento di obiettivi intermedi come la presentazione del report ambientale (33 processi in questo stadio pari al 13,69% del totale) o l'avvio del forum (45 processi pari al 18,67% del totale).

Il tutto è da leggere in un panorama nazionale che prevede, a breve scadenza, un nuovo bando ministeriale di sostegno all' Agenda 21 Locale, questa volta differenziato su due misure una per l'attivazione del processo ed una per l'attuazione del Piano d'Azione Locale, e la presenza di numerose iniziative di formazione, di scambio di esperienze e di studio sul territorio nazionale.

## 21.3 LA POSIZIONE DEL PIEMONTE

Il movimento regionale a differenza di altre realtà nazionali pare assestarsi rispetto agli ultimi anni. Infatti correggendo il dato preponderante del 2001 dell'Ente parco del Canavese (22 comuni), che ha deliberato l'adesione ai network come aggregazione di comuni, la situazione sembra in una fasi di stasi. Il Piemonte infatti supporta complessivamente i due network (Campagna Europea Città Sostenibili e Coordinamento AG21L Italiane) con 23 adesioni contro le 22 dell'anno precedente.

L'evidenza statistica sulle adesioni non registra alcuni fenomeni. Il Piemonte assieme all'Emilia Romagna, alla Lombardia e alla Toscana rimane un territorio dove da più tempo si è radicato il processo di Agenda 21 Locale: infatti l'indagine succitata, Focus Lab/Coordinamento AG21L Italiane, mette in evidenza come in Piemonte esistano realtà locali presenti attivamente in tutte le fasi di realizzazione di una Agenda 21 Locale. Partendo infatti dal ruolo di pioniere della Provincia di Torino, uno dei quattro enti locali italiani ad aver raggiunto la fase di monitoraggio del Piano d'Azione Ambientale, esistono tre realtà che hanno raggiunto lo stadio della pubblicazione del report ambienta-

le (Comunità Montana Val Sesia, Provincia di Verbania, Comune di Novara) e tre forum attivati (Comune di Chieri, Comune di Biella, e il Parco naturale Orsiera Rocciavre'). Il limite dell'indagine realizzata da Focus Lab è quello di essersi basata su interviste dirette agli uffici agenda 21. Questo porta a sottovalutare un fenomeno e soprattutto il lavoro svolto anche dal Comune di Torino, che ha presentato un documento di lavoro per il piano d'azione della città nel maggio scorso, e da alcuni comuni come quelli di Grugliasco (già attivo come comune capofila sul tema ambiente del proprio Patto Territoriale) e di Collegno (che ha attivato uffici e risorse economiche).

Il dato comunque di fondo del Piemonte è la maturazione del processo sul territorio che si può riscontrare suddividendo gli enti secondo diversi gradi di esperienza (principianti 45%, intermedi

**Tabella 21.2 - Ripartizione enti pubblici (Italia, Piemonte) secondo il livello di attuazione del processo di AG 21**

Fasi	Nazionali	Nazionale (%)	Piemonte (%)	Piemonte
Attivazione	71	29,46%	1,60%	4
Organizzazione	65	26,97%	0,40%	1
Forum-Partecipazione	45	18,67%	1,20%	3
Diagnosi Ambientale (RSA)	33	13,69%	1,20%	3
Definizione P.A.	14	5,81%	0,00%	0
Attuazione del P.A.	9	3,73%	0,00%	0
Monitoraggio	4	1,66%	0,40%	1
	<b>241</b>	<b>100%</b>	<b>4,80%</b>	<b>12</b>

Dati: Focus Lab

**Tabella 21.3 - Enti piemontesi suddivisi per fase di attuazione del processo di Agenda 21**

Fasi	Enti
1. Attivazione	Grugliasco, CM Alta Valle di Susa, CM Bassa Valle Susa e Cenischia, Provincia di Vercelli
2. Organizzazione	Ente gestione aree protette Po vercellese, alessandrino e torrente Orba
3. Forum-Partecipazione	Comune di Biella, Chieri, Parco naturale Orsiera Rocciavré
4. Diagnosi ambientale (RSA)	Comune di Novara, CM Val Sesia, Provincia del VCO, Comune di Torino, Provincia di Biella
5. Definizione P.A.	
6. Attuazione del P.A.	
7. Monitoraggio	Provincia di Torino

Fonte: Dati Focus Lab integrati con indagini ARPA



50% e pionieri 5%). La fascia di enti che raggiunge un livello di esperienza intermedio (e questo comporta almeno la pubblicazione di un report ambientale o l'attivazione del forum) e' superiore alla media nazionale (50% contro il 32% degli enti intervistati da Focus Lab/Coordinamento AG21L Italiane) con una contrazione rispetto alla base dei principianti.

Rimane da registrare come il Piemonte sia stato poco beneficiato dai finanziamenti ministeriali (solo 5 progetti ammessi al co-finanziamento rispetto alle 35 domande pervenute) e questo sicuramente ha inciso molto a contenere il movimento dal punto di vista numerico senza tuttavia privarlo di esperienze significative. Tuttavia lo stesso numero di domande presentate dal Piemonte e' significativamente minore rispetto ad altre regioni (Puglia, Lombardia, Toscana Campania, ed Emilia hanno

infatti presentato oltre 50 progetti a testa e sono state tra le più beneficiate) e questo rende evidente sia la scarsa penetrazione dello strumento in alcune aree della regione (Asti ed Alessandria *in primis*) sia l'esigenza di un'attività di informazione e coordinamento a livello regionale.

#### **BIBLIOGRAFIA**

[www.sustainable-cities.org](http://www.sustainable-cities.org)

[www.ag21italy.it](http://www.ag21italy.it)

[www.minambiente.it](http://www.minambiente.it)

FOCUS LAB, *Indagine sullo stato di attuazione dei processi di Agenda 21 Locale in Italia*, luglio 2002

PROVINCIA DI TORINO, *Il Summit mondiale di Johannesburg (Rio+10) e gli enti locali*, Quaderno n.8, Giugno 2002