



L'educazione ambientale: un diritto per tutti

Quando la tutela dell'ambiente diventa
una scelta consapevole

Andrea Crescenzi

Andrea Crescenzi

**L'educazione ambientale:
un diritto per tutti**

*Quando la tutela dell'ambiente diventa
una scelta consapevole*

Editoriale Scientifica
Napoli

La pubblicazione è stata realizzata da Andrea Crescenzi (andrea.crescenzi@cnr.it), Primo ricercatore dell'Istituto di Studi Giuridici Internazionali del Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR-ISGI).

La pubblicazione rientra nel progetto “dirittoambientale.eu” realizzato con gli studenti e le studentesse del corso “Diritto ambientale dell'Unione europea”, inserito nel corso di laurea magistrale in “Management delle tecnologie, innovazione e sostenibilità” della Facoltà di Economia, Università “La Sapienza” di Roma ed è rivolto principalmente al mondo giovanile ed alle scuole.

Si ringraziano Giulia Baliva e Marco Cifra per la revisione del testo e Roberto Storchi per il supporto al progetto.

Si ringraziano l'Editoriale Scientifica s.r.l. e l'Associazione “Un Tesoro di Cane” per il supporto economico, tecnico e logistico.

Proprietà letteraria riservata

© Copyright 2024

Editoriale Scientifica

Via San Biagio dei Librai, 39

80138 Napoli

ISBN 979-12-235-0075-0

L'EDUCAZIONE AMBIENTALE:
UN DIRITTO PER TUTTI.
QUANDO LA TUTELA DELL'AMBIENTE
DIVENTA UNA SCELTA CONSAPEVOLE

ANDREA CRESCENZI

SOMMARIO: 1. L'educazione ambientale: una prima definizione. – 2. L'affermazione dell'educazione ambientale a livello internazionale. – 3. L'educazione ambientale e il principio dello sviluppo sostenibile. – 4. La tutela internazionale dei diritti umani e l'educazione ambientale. – 5. L'educazione ambientale nella disciplina internazionale sulla tutela ambientale. – 6. L'educazione ambientale e la Convenzione di Aarhus. – 7. L'educazione e l'informazione in materia ambientale: *drivers* per il cambiamento culturale. – 8. L'applicazione dei diritti procedurali: il ruolo funzionale dell'educazione ambientale. – 9. I cambiamenti climatici e il diritto all'istruzione (ambientale): un diritto a rischio.

1. L'educazione ambientale: una prima definizione

La “educazione ambientale” corrisponde al processo di maturazione di tutti i cittadini finalizzato all'acquisizione di una nuova consapevolezza che si traduca nella capacità di modificare i comportamenti e di favorire l'individuazione di adeguate soluzioni a specifici problemi. In questo senso, l'educazione ambientale non è un'esperienza che si esaurisce in un periodo di tempo prestabilito e circoscritto all'ambito scolastico, ma si amplia e coinvolge anche il mondo degli adulti attraverso un apprendimento continuo e una formazione permanente.

Come è immaginabile, la definizione e gli obiettivi dell'educazione ambientale si sono trasformati nel corso del tempo alla luce del contesto politico e sociale, nonché dei profondi mutamenti ambientali verificatesi e della conseguente evoluzione della disciplina normativa in materia.

A mio avviso, quello che non è cambiato nel tempo è la base di riferimento dell'educazione ambientale o, per meglio dire, il principio che l'ha guidata: l'equità intergenerazionale¹. I doveri delle generazioni presenti

¹ L'equità intergenerazionale e i doveri delle generazioni presenti nei confronti di quelle future sono da tempo riconosciuti come principi fondamentali del diritto ambien-

nei confronti di quelle future, da tempo riconosciuti come principi fondamentali del diritto ambientale internazionale, portano inevitabilmente ad un ripensamento dei concetti di crescita e sviluppo e impongono un “sacrificio” alle generazioni presenti. In questo senso, fin dagli anni settanta, con la Dichiarazione di Stoccolma, a fianco alla dimensione temporale si è avvertita l’esigenza di promuovere nella popolazione una cultura di rispetto e tutela dell’ambiente (principio 19). Da qui il ruolo dell’educazione ambientale che permette di maturare una coscienza ecologica in

tale internazionale. In termini generali, la solidarietà intergenerazionale descrive l’equità nell’accesso e nell’uso delle risorse planetarie nel tempo e si sostanzia a livello statale, nell’impegno, in termini politici e giuridici, verso le generazioni future e, a livello individuale, nella responsabilità di utilizzare l’ambiente in modo tale da garantire alle generazioni a venire la stessa qualità e lo stesso grado di accesso alle risorse naturali. I diritti delle generazioni future portano inevitabilmente ad un ripensamento dei concetti di crescita e sviluppo e impongono un “sacrificio” alle generazioni presenti. In Italia, la riforma costituzionale adottata nel febbraio del 2022 ha modificato, tra l’altro, l’art. 9 della Costituzione al fine di riconoscere il principio di tutela dell’ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi, anche nell’interesse delle future generazioni. Adeguandosi alle principali costituzioni degli stati europei, l’Italia ha previsto così un riferimento specifico al principio del “interesse delle future generazioni” finora inedito nel testo costituzionale (Legge costituzionale 11 febbraio 2022 n. 1, *Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell’ambiente*, in *Gazzetta ufficiale* n. 44 del 22 febbraio 2022. La nuova formulazione dell’art. 9 recepisce quelli che sono gli orientamenti di tutela affermati dalla Corte costituzionale in via interpretativa) G. ARCONZO, *La tutela dei beni ambientali nella prospettiva intergenerazionale: il rilievo costituzionale dello sviluppo sostenibile alla luce della riforma degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, in P. PANTALONE (a cura di), *Doveri intergenerazionali e tutela dell’ambiente*, op. cit., p. 157 ss.). Tuttavia, occorre ricordare che nell’ambito della legislazione italiana la nozione di diritto delle generazioni future, si ritrovava nella legge n. 349/1991, legge quadro sulle aree naturali protette in cui si afferma che (...) l’intervento dello Stato per la conservazione delle aree naturali protette, è finalizzato alla loro conservazione per le generazioni presenti e future (art. 2), e nella legge n. 36/1994, Disposizioni in materia di risorse idriche, in cui si afferma che (...) qualsiasi uso delle acque è effettuato salvaguardando le aspettative ed i diritti delle generazioni future a fruire di un integro patrimonio ambientale (art. 1.2). La stessa Corte costituzionale aveva, già negli anni 90, richiamato il principio della responsabilità intergenerazionale nelle sentenze n. 259 e n. 419 del 1996 relative ad una questione sollevata dal Tribunale superiore delle acque pubbliche. La Corte, nelle motivazioni, faceva riferimento proprio alla salvaguardia del diritto delle generazioni future all’integrità del patrimonio ambientale che la stessa Corte espressamente riconosce essere un diritto fondamentale dell’uomo. Per un approfondimento sulla prassi della Corte costituzionale in materia, si veda: L. VIOLINI, G. FORMICI, *Doveri intergenerazionali e tutela dell’ambiente: riforme costituzionali e interventi della giurisprudenza*, in P. PANTALONE (a cura di), *Doveri intergenerazionali e tutela dell’ambiente*, op. cit., p. 32 ss.).

grado di tramutarsi, a livello personale, in scelte e comportamenti consapevoli e, a livello pubblico, in una partecipazione informata ai processi decisionali. Si è via via compreso come i comportamenti e gli stili di vita e di consumo adottati dipendano in larga misura dall'interesse e dalla comprensione che i cittadini hanno dei temi ambientali.

Va detto che, a livello internazionale, l'educazione ambientale è stata concepita come espressione di due ambiti fondamentali e tra loro interconnessi: la formazione e l'informazione ambientale². Come vedremo, il diritto all'informazione ambientale è quello che nel tempo è stato maggiormente disciplinato. Da un punto di vista metodologico, per semplicità, nelle pagine che seguono intenderemo il termine "educazione" come sinonimo di formazione ed istruzione differenziandolo da quello di "informazione".

A livello personale, l'interesse nei confronti del tema dell'educazione ambientale nasce dallo studio dei documenti presentati dai movimenti giovanili ambientalisti nei principali incontri internazionali negli ultimi anni. Nel corso del Global Youth Biodiversity Network e dello Youth4climate³, i rappresentanti delle nuove generazioni, oltre a sostenere l'importanza della tutela della biodiversità e della lotta ai cambiamenti climatici, hanno chiesto agli stati di assicurare un'alfabetizzazione ambientale universale. Riconoscendo il valore e l'importanza strategica della conoscenza, chiedevano di garantire a tutte le persone le competenze per

² Una prima definizione di "educazione ambientale" è stata data dalla IUCN nel 1970. Secondo l'Unione internazionale per la conservazione della natura, per educazione ambientale si intende quel "processo di riconoscimento di valori e concetti di chiarificazione al fine di sviluppare abilità e attitudini necessarie per comprendere e apprezzare l'interrelazione tra l'uomo, la sua cultura e il suo ambiente biofisico. L'educazione ambientale implica anche la pratica nel processo decisionale e l'auto-formulazione di un codice di comportamento sulle questioni relative alla qualità ambientale", cfr., IUCN, *Learning to Change the Future*, 2008, p. 1 ss., https://www.iucn.org/downloads/cec_history_annex_28sept08.pdf. Con informazioni ambientali, invece, facciamo riferimento a qualsiasi informazione (scritta, visiva, audio, elettronica o registrata) riguardante, tra le altre, lo stato dell'ambiente e dei suoi elementi (risorse naturali, biodiversità, comprese le risorse genetiche), i possibili impatti negativi, associati a fattori che influenzano o potrebbero influenzare l'ambiente, nonché la salute umana e le questioni relative alla gestione ambientale.

³ Nel corso, rispettivamente, della COP15 della Convenzione sulla biodiversità (Kunming, Cina, 11-15 ottobre 2021) e della COP26 sui cambiamenti climatici (Glasgow, Regno Unito, 31 ottobre – 12 novembre 2021).

affrontare la crisi climatica in atto e, più in generale, le questioni ambientali più rilevanti⁴.

Nelle pagine che seguono mi soffermerò sul ruolo dell'educazione in materia ambientale e su come questa possa rappresentare un *driver* culturale in grado di cambiare il comportamento della popolazione in ambito ecologico. Particolare attenzione sarà data agli accordi adottati a livello internazionale in materia di diritti umani e in materia ambientale. Infine, verranno fatte alcune considerazioni riguardo al ruolo generale che l'educazione ha avuto ed ha ancora oggi in termini di: promozione della responsabilità ecologica, partecipazione democratica alle scelte ambientali e consapevolezza rispetto alle sfide ambientali.

2. L'affermazione dell'educazione ambientale a livello internazionale

Da un punto di vista storico, un primo riferimento al ruolo dell'educazione a livello ambientale si ha con la Conferenza di Bangkok sulla conservazione della natura e delle risorse naturali (1965). I documenti adottati al termine della Conferenza posero l'accento, per la prima volta, sul ruolo che un'opinione pubblica formata e cosciente potesse avere in termini di salvaguardia e tutela della biodiversità. Tali considerazioni rientrano in un particolare contesto storico che è quello degli anni sessanta del secolo trascorso. Erano quelli, infatti, gli anni in cui emergevano i primi movimenti ecologisti (WWF - 1961) e in cui gli studi e le pubblicazioni scientifiche permettevano alla società civile di prendere coscienza della limitatezza delle risorse naturali, del crescente degrado ambientale e della presenza di sistemi di consumo non più sostenibili.

Tuttavia, la prima grande Conferenza governativa in cui si affrontò il problema dell'educazione ambientale è stata la Conferenza di Stoccolma sull'ambiente umano (1972). Come accennato precedentemente, infatti, la Dichiarazione, adottata al termine dell'incontro, sottolineò come "l'educazione in materia ambientale, per le giovani generazioni così come per gli adulti, fosse essenziale per ampliare le conoscenze e per sviluppare un senso di responsabilità per la protezione e il miglioramento dell'ambiente" (Principio 19).

⁴ Global Youth Biodiversity Network, *Opening Statement*, 11 ottobre 2021 (<https://www.cbd.int/meetings/COP-15>) e Youth4Climate, *Manifesto*, 4 novembre 2021 (<https://unfccc.int/documents/309500>).

Dando seguito a quanto previsto nel Piano di azione adottato al termine della stessa Conferenza (Raccomandazione 96), l'UNESCO e l'UNEP adottarono il primo Programma internazionale sull'educazione ambientale e convocarono una Conferenza internazionale sullo stesso tema a Belgrado, nella ex-Jugoslavia (1975)⁵. Proprio nella Carta di Belgrado, adottata al termine della stessa Conferenza, si sottolineò come lo scopo dell'educazione ambientale fosse quello di creare nuovi modelli di comportamento per formare una popolazione mondiale consapevole e in grado di affrontare le problematiche ambientali emergenti e future⁶.

Da lì a due anni, la Conferenza internazionale sull'educazione ambientale, tenutasi a Tbilisi, in Georgia (ottobre 1977), portò all'affermazione, per la prima volta, dell'idea che l'educazione ambientale dovesse essere considerata come una dimensione integrata in tutti i processi educativi e in tutti i settori della società⁷. I documenti adottati al termine dell'incontro ebbero un gran-

⁵ UNESCO, *International Environmental Education Programme (1975-1983)*. *International Workshop on Environmental Education*, Belgrado, ex-Jugoslavia, 13-22 ottobre 1975, <https://unesdoc.unesco.org>.

⁶ Per quanto riguarda l'aspetto della formazione, la Carta di Belgrado distingueva tra formazione di tipo scolastico (alunni della fascia prescolare elementare, media, superiore, nonché gli insegnanti e gli specialisti durante la loro formazione e il loro aggiornamento) e quella di tipo extra-scolastico (la collettività nel suo insieme e, in particolare, tutti coloro che avrebbero dovuto prendere delle decisioni in materia ambientale). Dopo il Vertice di Belgrado, il Programma ha avviato una serie di riunioni di esperti, svoltesi prevalentemente a livello regionale, al fine di individuare le particolari esigenze in materia di educazione ambientale. Al termine di questi incontri, è stata convocata la prima Conferenza intergovernativa specificamente dedicata all'educazione ambientale a Tbilisi, in Georgia.

⁷ La cooperazione tra l'UNESCO e l'UNEP ha portato all'organizzazione di quattro importanti conferenze internazionali. La prima riguardava il tema dell'educazione ambientale (Tbilisi, Georgia, ottobre 1977) e si è conclusa con l'adozione di un documento finale in cui sono stati declinati alcuni paradigmi teorici dell'educazione ambientale. In particolare si afferma come l'educazione ambientale debba essere: globale, multidisciplinare, permanente, rivolta a tutta la comunità e in grado di aiutare le persone ad assumersi le proprie responsabilità e stimolare una presa di coscienza individuale. La seconda Conferenza aveva ad oggetto l'azione nel campo dell'educazione e della formazione ambientale per gli anni '90 (Mosca, Federazione Russa, agosto 1987). Al termine della stessa Conferenza è stata adottata la Strategia internazionale di azione nel campo dell'educazione e della formazione ambientale per gli anni '90 in cui si sottolinea come l'educazione ambientale debba essere orientata ai problemi concreti dell'ambiente umano in una prospettiva interdisciplinare che tenga conto della loro complessità. La Strategia evidenzia, inoltre, l'importanza di una presa di coscienza collettiva attraverso un'assunzione delle responsabilità e un cambiamento dei comportamenti. La terza verteva sul tema "L'ambiente e la società: educazione e consapevolezza pubblica per la sostenibilità" (Sa-

de impatto all'epoca e, ancora oggi, sono considerati come le fonti di quello che è il *corpus* teorico dell'educazione ambientale⁸.

Va ricordato che la comprensione delle questioni ambientali, per molto tempo riservata alla comunità scientifica, è aumentata grazie all'evoluzione e alla diffusione degli strumenti tecnologici e di informazione⁹ che, offrendo nuove opportunità di apprendimento e nuovi spazi di discussione, hanno 1) determinato un cambiamento nei tradizionali strumenti di elaborazione e diffusione delle informazioni ambientali, rendendole semplici e più fruibili¹⁰ e 2) favorito nuovi modelli di partecipazione civica¹¹.

lonico, Grecia, dicembre 1997). La Dichiarazione, adottata al termine dell'incontro, ha posto l'accento sulla necessità di investire nell'educazione per promuovere uno sviluppo sostenibile, attraverso un processo di partecipazione e apprendimento collettivo in modo da coinvolgere tutti gli attori sociali. Infine, la quarta Conferenza ha avuto come tema quello del "L'educazione ambientale verso un futuro sostenibile" (Ahmedabad, India, novembre 2007). Nel corso della Conferenza si esaminò lo stato dell'educazione ambientale e il suo sviluppo in modo da poter affrontare le sfide della sostenibilità e gli obiettivi del Decennio dell'educazione allo sviluppo sostenibile. Nel Documento finale veniva ribadito il ruolo dell'istruzione al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile.

⁸ La Dichiarazione finale, composta da 41 raccomandazioni, ha individuato tre aree prioritarie di intervento: il ruolo, gli obiettivi e i principi guida dell'educazione ambientale (1); le strategie per lo sviluppo dell'educazione ambientale a livello nazionale (2); la cooperazione internazionale e regionale (3). La Dichiarazione identificava, inoltre, due finalità fondamentali dell'educazione ambientale: "accompagnare gli individui e le comunità a cogliere la complessità dell'ambiente" ed "evidenziare le interdipendenze economiche, politiche ed ecologiche del mondo moderno"; Cfr. UNESCO, *Intergovernmental Conference on Environmental Education*, Tbilisi, USSR, 14-26 October 1977: Final Report, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000032763>.

⁹ R. MALLICK, S. P. BAJPAI, *Impact of Social Media on Environmental Awareness*, in *Environmental Awareness and the Role of Social Media*, 2019, pp. 140 ss.; N. P. MELVILLE, *Information Systems Innovation for Environmental Sustainability*, in *MIS Quarterly*, 2010, pp. 10 ss.

¹⁰ In particolare, come rilevato in dottrina, i social media possono facilitare comportamenti ecologici sostenibili partecipando al processo di "acquisizione di informazioni e formazione dell'atteggiamento" R. MALLICK, S. P. BAJPAI, *Impact of Social Media on Environmental Awareness*, in *Environmental Awareness and the Role of Social Media*, 2019, pp. 140 ss.; N. P. MELVILLE, *Information Systems Innovation for Environmental Sustainability*, in *MIS Quarterly*, 2010, pp. 10 ss.

¹¹ Si ricordi che l'UNESCO distingue tra "società della conoscenza", intesa come quella società in grado di identificare, produrre, elaborare, trasformare, diffondere ed utilizzare le informazioni per costruire e applicare la conoscenza nel campo umano e "società della conoscenza inclusiva", che corrisponde, invece, a quel tipo di società in cui le persone hanno la capacità non solo di acquisire le informazioni, ma anche di trasformarle

Probabilmente è questo il motivo che ha portato negli anni ad una maggiore attenzione da parte della Comunità internazionale nei confronti dell'accesso alle informazioni ambientali più che sulla formazione dei cittadini.

Non sorprende, quindi, che, a distanza di vent'anni da Stoccolma, la Dichiarazione adottata al termine della Conferenza di Rio de Janeiro su ambiente e sviluppo (1992) si sia focalizzata proprio sulla centralità dei principi di informazione e partecipazione. In particolare, si sostiene che “il modo migliore di trattare le questioni ambientali è quello di assicurare la partecipazione di tutti i cittadini interessati, ai diversi livelli. Al livello nazionale, ciascun individuo avrà adeguato accesso alle informazioni concernenti l'ambiente in possesso delle pubbliche autorità, comprese le informazioni relative alle sostanze ed attività pericolose nelle comunità, ed avrà la possibilità di partecipare ai processi decisionali”. Per tale ragione gli Stati “faciliteranno ed incoraggeranno la sensibilizzazione e la partecipazione del pubblico rendendo ampiamente disponibili le informazioni. Sarà assicurato un accesso effettivo ai procedimenti giudiziari ed amministrativi, compresi i mezzi di ricorso e di indennizzo” (Principio 10)¹².

In effetti, il diritto all'informazione ambientale è quello che è stato

in conoscenza e comprensione, permettendo così di contribuire allo sviluppo sociale ed economico delle comunità in cui vivono, <http://www.ibe.unesco.org>.

¹² Il Principio 10 della Dichiarazione di Rio stabilisce tre diritti fondamentali: accesso alle informazioni, accesso alla partecipazione pubblica e accesso alla giustizia, come pilastri chiave di una sana *governance* ambientale. I diritti procedurali di “accesso” sono fondamentali nel promuovere una *governance* ambientale trasparente, inclusiva e responsabile. L'accesso alle informazioni dà ai cittadini la possibilità di partecipare ai processi decisionali e di definizione delle politiche in modo informato. La partecipazione pubblica è sempre più importante per affrontare i problemi ambientali e raggiungere uno sviluppo sostenibile. La partecipazione promuove l'adozione di politiche e normative statali che tengano conto delle esigenze della comunità. Infine, l'accesso alla giustizia facilita la capacità del pubblico di far valere il proprio diritto ad essere informato e a partecipare (B. OCHIENG, *Implementing Principle 10 and the Bali Guidelines in Africa*, UNEP, 2015, <https://www.unep.org/resources/perspective-series/issue-no-16-implementing-principle-10-and-bali-guidelines-africa>). La Conferenza delle Nazioni Unite sullo sviluppo sostenibile del 2012 (Rio + 20) ha riconfermato il Principio 10 nel suo documento finale, “The Future We Want”, sottolineandone anche l'importanza a livello regionale. Sempre ai fini dell'attuazione del Principio 10, gli stati hanno adottato le Linee guida per lo sviluppo della legislazione nazionale sull'accesso alle informazioni, la partecipazione pubblica e l'accesso alla giustizia in materia ambientale (*Guidelines for the Development of National Legislation on Access to information, Public Participation and Access to Justice in Environmental Matters*, Bali, 2011, <https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/11182>).

maggiormente disciplinato. Basti ricordare, a titolo esemplificativo, a livello internazionale, la Convenzione sugli effetti transfrontalieri degli incidenti industriali (1992, art. 9), la Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (1992, art. 6) e la Convenzione di Rotterdam sulle esportazioni e le importazioni di alcuni prodotti chimici e pesticidi pericolosi (1998, art. 15.2). A livello regionale, come vedremo successivamente, rileva, invece, la Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale (Convenzione di Aarhus - 1998).

Ancora oggi, il diritto all'informazione ambientale è tra i pochi aspetti del "diritto umano ad avere un ambiente sano" a presentare i caratteri di obbligatorietà¹³. In questo senso, la risoluzione dell'Assemblea generale dell'ONU n. 76/300, 28 luglio 2022, nell'affermare come l'accesso a un ambiente pulito, sano e sostenibile rappresenti un diritto umano universale, sottolinea proprio come l'accesso all'informazione e la partecipazione efficace alla condotta del governo e degli affari pubblici sia vitale per la protezione di un ambiente pulito, sano e sostenibile.

Tuttavia, a mio avviso, tale approccio ha in qualche modo sottovalutato le difficoltà che si possono riscontrare nel comprendere le informazioni disponibili. Non va dimenticato, infatti, che ancora oggi queste informazioni si concretizzano in documenti estremamente tecnici e che la mancanza di conoscenze, seppur minime, li rende di difficile comprensione. In questo senso, numerosi studi hanno dimostrato come esista un forte legame tra istruzione, comprensione delle informazioni e consapevolezza ecologica¹⁴.

3. L'educazione ambientale e il principio dello sviluppo sostenibile

Agli inizi degli anni ottanta, si affermò, una visione più critica del rapporto tra sviluppo umano e tutela dell'ambiente. Il momento decisivo fu la pubblicazione del Rapporto *Our Common Future* (1986) da parte

¹³ S. MARCHISIO, *L'informazione ambientale nel diritto internazionale dello sviluppo sostenibile*, in A. CAMMELLI, E. FAMELI (a cura di), *Informatica Diritto Ambiente, Tecnologie dell'informazione e diritto all'ambiente*, Napoli, pp. 49-64.

¹⁴ M. JAOU-L-GRAMMARE, A. STENGER, *Quel rôle joue l'éducation dans les préoccupations environnementales?*, in *Céreq Bref*, n. 417, 2022, pp. 1-4.

della *Commissione Bruntland*¹⁵. Nel Rapporto si sottolineò, in generale, come l'istruzione dovesse fornire una conoscenza completa della interrelazione tra sviluppo e ambiente (par. 67) e, in particolare, come l'educazione ambientale dovesse essere integrata in tutte le discipline curriculari, prevedere un coinvolgimento attivo degli studenti e riguardare anche la formazione degli adulti (par. 68).

Il dibattito scaturito dal Rapporto *Bruntland* portò alla Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo che si tenne a Rio de Janeiro nel giugno 1992¹⁶. Nell'Agenda 21, adottata al termine del Vertice, l'educazione ambientale fu riconosciuta come uno strumento essenziale per promuovere sistemi di vita e di produzione sostenibili (Capitolo 36).

Dalla Conferenza di Rio i concetti di educazione ambientale e di sviluppo sostenibile si sono avvicinati tanto da "fondersi" in quello di "educazione allo sviluppo sostenibile"¹⁷. Va detto però che la relazione tra educazione ambientale e educazione allo sviluppo sostenibile è complessa. Entrambe mirano a realizzare un cambiamento nei comportamenti della popolazione attraverso l'aumento delle conoscenze e delle competenze, ma differiscono circa l'obiettivo che perseguono. Mentre l'educazione ambientale, infatti, ha come scopo principale la protezione e la conservazione dell'ambiente, l'educazione allo sviluppo sostenibile si pre-

¹⁵ Il Rapporto *Our Common Future* è stato elaborato dalla Commissione mondiale per l'ambiente e lo sviluppo (CMMAD) istituita il 19 dicembre 1983 dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite, con risoluzione n. 38/161.

¹⁶ La risoluzione con cui l'Assemblea generale delle Nazioni Unite convocava la Conferenza di Rio su ambiente e sviluppo (Res. 44/228 del 22 dicembre 1988) indicava, tra gli obiettivi della futura Conferenza, quello della promozione dell'educazione ambientale, specialmente per le giovani generazioni, e di tutte quelle misure in grado di accrescere nell'opinione pubblica la consapevolezza del valore dell'ambiente (par. 15, lett. s). Sulla Conferenza di Rio, si veda: L. PINESCHI, *La Conferenza di Rio de Janeiro su ambiente e sviluppo*, in *Riv. giur. amb.*, 1992, pp. 705-712.

¹⁷ L. SAUVÉ, *Education and Sustainable Development: A Further Appraisal*, in (*Can. Journ. Env. Ed.*) *Canadian Journal of Environmental Education*, 1996, pp. 7-34. In riferimento al principio dello sviluppo sostenibile, si veda: N. SCHRIJVER, *The Evolution of Sustainable Development in International Law: Inception, Meaning and Status*, Leiden, 2008; S. MARCHISIO, *Le convenzioni internazionali ambientali e lo sviluppo sostenibile*, in P. FOIS (a cura di), *Il principio dello sviluppo sostenibile nel diritto interazionale ed europeo dell'ambiente*, Napoli, 2007, pp. 181-199; S. MARCHISIO, *Il principio dello sviluppo sostenibile nel diritto internazionale*, in S. MARCHISIO, F. RASPADORI, A. MANEGGIA (a cura di), *Rio cinque anni dopo*, Milano, 1998, pp. 57-74.

figge un obiettivo più ampio: garantire sia la tutela dell'ambiente che l'equità sociale e la sostenibilità economica¹⁸.

Inoltre, dagli anni novanta in poi, all'UNESCO è stato affidato il compito di elaborare un nuovo paradigma culturale verso l'educazione allo sviluppo sostenibile¹⁹. Ad esso si deve, infatti, l'adozione del Programma *Environmental and Population Education and Information for Human Development* (1994) che aveva l'obiettivo di raggiungere uno "sviluppo equo e sostenibile incentrato sulle persone attraverso un approccio integrato alle questioni relative all'ambiente, alla popolazione e allo sviluppo" e, poi, del Decennio dell'educazione allo sviluppo sostenibile (2005-2014)²⁰ che, sulla scia del Piano di attuazione adottato al termine del Summit di Johannesburg (2002), nonché degli Obiettivi di sviluppo del Millennio (2000) sull'istruzione primaria universale (obiettivo 2) e del *Dakar Framework for Action on Education for All* (2000)²¹, mirava

¹⁸ K. QUADRI, A.O. SAMBO, *The Relevance of the Right to Environmental Education to Sustainable Development*, in (Int. Jour. Sust. Dev.) *International Journal of Sustainable Development*, 2011, 77-84.

¹⁹ In occasione della Sessione speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite sull'Agenda 21 (giugno 1997) fu adottato il Programma per la sua ulteriore attuazione. Nel Programma si afferma che (1) un prerequisito fondamentale per lo sviluppo sostenibile è un sistema educativo adeguatamente finanziato ed efficace a tutti i livelli; (2) i temi centrali dell'educazione alla sostenibilità includono l'apprendimento permanente, l'educazione interdisciplinare, i partenariati, l'educazione multiculturale e l'*empowerment*; (3) anche nei paesi con forti sistemi di istruzione, è necessario riorientare l'istruzione, la consapevolezza e la formazione in modo da promuovere una comprensione diffusa da parte del pubblico, l'analisi critica e il sostegno allo sviluppo sostenibile; (4) l'educazione per un futuro sostenibile dovrebbe coinvolgere un ampio spettro di istituzioni e settori e dovrebbe includere la preparazione di piani e programmi di educazione allo sviluppo sostenibile, come sottolineato nel programma di lavoro della Commissione per lo sviluppo sostenibile sull'argomento adottato nel 1996. Cfr. UNGA, Res. 19/29, *Programme for the Further Implementation of Agenda 21*, 19 September 1997, par. 105, <https://undocs.org/en/A/RES/S-19/2>. Per un approfondimento sugli atti adottati a Rio, si veda: S. MARCHISIO, *Gli atti di Rio nel diritto internazionale*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1992, pp. 581-621.

²⁰ Il Decennio dell'educazione allo sviluppo sostenibile (2005-2014) è stato proclamato ufficialmente dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite con la risoluzione n. 57/254 del 21 febbraio 2003. Cfr. J. HUCKLE, A.E.J. WALS, *The UN Decade of Education for Sustainable Development: Business as Usual in The End*, in *Environmental Education Research*, 2015, pp. 491-505.

²¹ Il *Dakar Framework for Action on Education for All* è un impegno globale per fornire un'istruzione di base di qualità a tutti i bambini, i giovani e gli adulti adottato nel corso del *World Education Forum* (Dakar, 2000) da 164 governi, <https://www.right-to->

a integrare i principi, i valori e le pratiche dello sviluppo sostenibile in tutti gli aspetti dell'apprendimento.

Al termine del Decennio, l'UNESCO ha avviato il Programma di azione globale sull'educazione allo sviluppo sostenibile per il periodo 2015-2019 (GAP)²². Il GAP, richiamando l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile (2015)²³, individuava 5 aree prioritarie di intervento: inserire l'educazione allo sviluppo sostenibile nelle politiche di sviluppo (1), integrare i principi di sostenibilità nei contesti educativi e formativi (2), aumentare le competenze degli insegnanti e dei formatori (3), mobilitare le giovani generazioni sul tema (4) e promuovere programmi e reti a livello locale (5).

Infine, all'UNESCO si deve l'adozione del quadro globale su "Educa-

education.org/resource/dakar-framework-action. Per un approfondimento sul Vertice di Johannesburg, si veda: A. FODELLA, *Il vertice di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 2003, pp. 385-403.

²² Si ricordi che, in occasione della Conferenza delle Nazioni Unite sullo sviluppo sostenibile (Rio + 20), svoltasi a Rio de Janeiro dal 20 al 22 giugno 2012, si è deciso di promuovere ulteriormente l'educazione allo sviluppo sostenibile e di integrare il tema dello sviluppo sostenibile nell'istruzione anche oltre il decennio ad esso dedicato (2005-2014). Per tale ragione si chiese all'UNESCO di sviluppare una nuova strategia *ad hoc* (UNGA, Res. 66/288, *The future We Want*, 27 July 2012, par. 233). Il Programma di azione globale sull'educazione allo sviluppo sostenibile per il periodo 2015-2019 (GAP) è stato adottato dalla Conferenza generale dell'UNESCO, nel novembre 2013 e avviato ufficialmente il 12 novembre 2014 in occasione della Conferenza mondiale sull'educazione allo sviluppo sostenibile tenutasi a Aichi-Nagoya, in Giappone (<https://en.unesco.org/globalactionprogrammeoneducation>). Il GAP è stato poi recepito dall'Assemblea generale con risoluzioni 69/211 (28 gennaio 2015) e 70/209 (24 febbraio 2016). La stessa Assemblea, con risoluzione 72/222 del 25 gennaio 2018, ha riaffermato il ruolo dell'UNESCO come agenzia principale in materia di educazione allo sviluppo sostenibile e ha riconosciuto l'educazione allo sviluppo sostenibile come elemento integrante del SDG 4 nonché fattore chiave per il raggiungimento di tutti gli altri obiettivi di sviluppo sostenibile.

²³ L'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile è stata adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite nel settembre 2015 e succede agli Obiettivi di sviluppo del millennio. L'Agenda prevede 17 obiettivi e riconosce l'istruzione come un obiettivo autonomo (SDG4); Cfr. <https://sdgs.un.org/2030agenda>. In riferimento al rapporto tra SDGs e sviluppo sostenibile, si veda: M. MONTINI, *L'interazione tra gli SDGs ed il principio dello sviluppo sostenibile per l'attuazione del diritto internazionale dell'ambiente*, in *Federalismi.it*, 8 maggio 2019, pp. 2-21, R. PAVONI, D. PISELLI, *The Sustainable Development Goals and International Environmental Law. Normative Value and Challenges for Implementation*, in *Veredas Do Direito*, 2016, pp. 13-60; J.D. SACHS, *From Millennium Development Goals to Sustainable Development Goals*, in *The Lancet*, giugno 2012.

zione per lo sviluppo sostenibile: verso il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile” (2019) e del Programma *Education for Sustainable Development: a Roadmap - ESD for 2030* (2020)²⁴. In particolare, il Programma, presentato in occasione della Conferenza mondiale sull’educazione allo sviluppo sostenibile tenutasi a Berlino dal 17 al 19 maggio 2021, nel sottolineare il ruolo chiave dell’educazione per il raggiungimento dei 17 obiettivi di sviluppo sostenibile, individua cinque aree di intervento: politica, ambienti di apprendimento, sviluppo delle capacità degli educatori, azione giovanile e livello locale.

4. La tutela internazionale dei diritti umani e l’educazione ambientale

Il quadro normativo internazionale sulla tutela dei diritti umani, che si è affermato nel corso degli anni, ha riconosciuto, a livello generale, il diritto all’istruzione come un diritto universale ed inalienabile, basato sui principi di uguaglianza e non discriminazione. Rilevano, a tal fine, la Dichiarazione universale dei diritti dell’uomo (1948), in cui si stabilisce che “tutti hanno diritto all’istruzione” (art. 26) e la Convenzione UNESCO contro la discriminazione nell’istruzione (1960), che richiede specificamente agli Stati di “adottare misure per garantire pari opportunità e parità di trattamento nell’istruzione” (art. 3).

L’insieme dei trattati internazionali che tutelano il diritto universale all’istruzione comprende anche: il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (1966), la Convenzione internazionale sull’eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (1965), la Convenzione sull’eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne (1979), la Convenzione sui diritti dell’infanzia (1989) e la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità (2006).

Particolare attenzione merita il Patto sui diritti economici, sociali e culturali che, oltre a riconoscere l’obbligatorietà del diritto all’istruzione, sottolinea come le finalità dell’istruzione siano il pieno sviluppo della personalità umana, il rispetto dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali nonché la partecipazione di tutti gli individui alla vita sociale (art. 13). Nel tempo, il Comitato, istituito dallo stesso Patto, ha più volte sottoli-

²⁴ UNESCO, *Framework for the Implementation of Education for Sustainable Development (ESD) Beyond 2019* e *Education for Sustainable Development: a Roadmap*, Cfr. <https://unesdoc.unesco.org>.

neato come un'interpretazione "contemporanea" dell'art. 13 porti a considerare implicitamente anche il tema dell'ambiente²⁵.

Tuttavia, finora, l'unico accordo internazionale sui diritti umani che lega in modo esplicito il diritto all'istruzione alla tutela dell'ambiente è la Convenzione sui diritti del fanciullo (1989). Nella Convenzione si afferma che l'educazione debba avere come finalità, tra l'altro, quella di sviluppare nei giovani il rispetto dell'ambiente naturale (art. 29.1, lett. e). Anche in questo caso, il Comitato istituito dalla Convenzione ha ribadito in più occasioni come l'istruzione debba essere considerata la principale fonte di formazione e informazione in materia ambientale per le nuove generazioni e come sia necessario ripensare l'istruzione in un contesto integrato, soprattutto, attraverso un approccio olistico e multidisciplinare, tale da promuovere e rafforzare, tra l'altro, il rispetto per l'ambiente.

Più recentemente, lo stesso Comitato, attraverso una lettura combinata dell'art. 28, sul diritto all'educazione e, dell'art. 29.1, lett. e, citato poc'anzi, ha affermato come ogni bambino abbia diritto a ricevere un'educazione che rifletta i valori ambientali (Commento generale n. 26, 2023, par. 52)²⁶. Nello stesso Commento, viene messo in risalto, anche, come l'istruzione assuma un ruolo determinante nell'aumentare la consapevolezza e la capacità di adattarsi ai sempre più frequenti danni ambientali.

Occorre ricordare, infine, che, all'interno del sistema ONU, il riconoscimento del legame tra istruzione e tutela dell'ambiente sia stato affermato anche dal Relatore speciale su diritti umani e ambiente e dal Relatore speciale sulla questione degli obblighi di diritti umani legati al godimento di un ambiente sano, pulito, salubre e sostenibile. Entrambi hanno ribadito la necessità di un'educazione precoce e costante in tutto il percorso educativo in grado di sviluppare il rispetto dei diritti umani e dell'ambiente naturale, di aumentare la conoscenza e la consapevolezza in materia e di rafforzare la capacità di rispondere alle sfide ambientali²⁷.

²⁵ CESCR, *General Comment No. 13: The Right to Education*, art. 13, 1999, par. 5, [https://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/Compilation/Pages/dGeneralCommentNo13TheRighttoEducation\(article13\)\(1999\).aspx](https://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/Compilation/Pages/dGeneralCommentNo13TheRighttoEducation(article13)(1999).aspx).

²⁶ Committee on the Rights of the Child, *General Comment No. 26 on Children's Rights and the Environment with a Special Focus on Climate Change*, CRC/C/GC/26, 2023 (https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2F26%2F26&Lang=en).

²⁷ UN Special Rapporteur on Human Rights and the Environment, *Framework Principles on Human Rights and the Environment*, 2018, pp. 10 ss.

Simile nei contenuti appare, anche, la risoluzione adottata dal Consiglio per i diritti umani (2020) su “Diritti del bambino: realizzare i diritti del bambino attraverso un ambiente sano” nella quale, nell’identificare il diritto a un ambiente sano come parte integrante dei diritti dell’infanzia, si riconosce il ruolo chiave dell’istruzione ecologica dal momento che, oltre ad aumentare la comprensione e il rispetto per la natura, essa prepara le nuove generazioni a scelte consapevoli²⁸.

5. L’educazione ambientale nella disciplina internazionale sulla tutela ambientale

Il diritto internazionale ambientale ha riconosciuto fin da subito la necessità e l’importanza di sviluppare misure educative a sostegno delle politiche di protezione ambientale. La Dichiarazione di Stoccolma, che segna di fatto l’avvio della fase del funzionalismo ambientale, è anche il punto di partenza del riconoscimento giuridico del ruolo dell’educazione ambientale. Ruolo, questo, che ritroviamo anche nella Carta sulla natura del 1982, in cui si auspica che la conoscenza delle questioni ambientali sia “ampiamente diffusa con tutti i mezzi possibili, in particolare attraverso l’educazione ecologica come parte integrante dell’educazione generale” (principio 15), ma non nella Dichiarazione di Rio su ambiente e sviluppo.

A Rio, infatti, la promozione dell’istruzione, della sensibilizzazione e della formazione del pubblico in materia ambientale è stata trattata dall’Agenda 21, il Piano di azione adottato al termine della Conferenza²⁹.

(<https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/SREnvironment/FrameworkPrinciplesUserFriendlyVersion.pdf>); UN Special Rapporteur on the Issue of Human Rights Obligations Relating to the Enjoyment of a Safe, Clean, Healthy and Sustainable Environment, *Report*, 2018, par. 14, <https://undocs.org/A/73/188>.

²⁸ HRC, Res. 45/30, *Rights of the Child: Realizing the Rights of the Child Through a Healthy Environment*, 7 October 2020, <https://undocs.org/en/A/HRC/RES/45/30>.

²⁹ Il Rapporto *Our Common Future*, adottato dalla Commissione mondiale per l’ambiente e lo sviluppo (istituita il 19 dicembre 1983 dall’Assemblea generale delle Nazioni Unite, con risoluzione n. 38/161), a cui si deve l’affermazione, per la prima volta del principio dello sviluppo sostenibile, in riferimento all’educazione ambientale, aveva sottolineato come essa dovesse essere finalizzata a dare una conoscenza completa della interrelazione tra sviluppo e ambiente (par. 67). Allo stesso tempo, dovesse essere integrata in tutte le discipline curriculari (par. 68). Anche la risoluzione con cui l’Assemblea generale delle Nazioni Unite convocava la Conferenza di Rio su ambiente e sviluppo (Res. 44/228 del 22 dicembre 1988) indicava, tra gli obiettivi della futura Conferenza, quello della

Nell'Agenda si sottolinea come l'educazione ambientale svolga un ruolo fondamentale nel favorire lo sviluppo sostenibile e nel maturare nelle persone la capacità di valutare e affrontare le preoccupazioni in materia (par. 36)³⁰.

Da un punto di vista pattizio, il primo accordo internazionale che individua la necessità di elaborare dei programmi d'insegnamento e di formazione è la Convenzione sull'inquinamento atmosferico transfrontaliera a grande distanza (1979). La Convenzione, adottata a Ginevra nell'ambito della Commissione economica per l'Europa delle Nazioni unite (UNECE), stabilisce che le parti contraenti, nelle loro attività di ricerca e di sviluppo, elaborino, tra l'altro, "programmi d'insegnamento e di formazione in materia di inquinamento ambientale dovuto ai composti dello zolfo e agli altri principali inquinanti atmosferici" (art. 7).

Dal 1979 sono numerosi le convenzioni e gli strumenti internazionali adottati in materia ambientale che hanno previsto delle disposizioni sull'educazione, la formazione e la sensibilizzazione³¹.

Tuttavia, occorre rilevare che, seppure frequenti, i riferimenti all'educazione ambientale non hanno assunto un reale effetto vincolante, mantenendo un carattere per lo più raccomandatorio. Esemplificativo in tal senso è l'Accordo sul clima di Parigi (2015) in cui le Parti sono invitate

promozione dell'educazione ambientale, specialmente per le giovani generazioni, nonché di tutte quelle misure in grado di accrescere nell'opinione pubblica la consapevolezza del valore dell'ambiente (par. 15, lett. s). Sulla Conferenza di Rio, si veda: L. PINESCHI, *La Conferenza di Rio de Janeiro su ambiente e sviluppo*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 1992, pp. 705-712.

³⁰ È inoltre fondamentale per raggiungere una consapevolezza ambientale ed etica e per un'efficace partecipazione pubblica al processo decisionale. Per essere efficace, l'educazione all'ambiente e allo sviluppo dovrebbe essere integrata in tutte le discipline e dovrebbe impiegare metodi formali e non formali ed efficaci mezzi di comunicazione.

³¹ Si ricordino, a titolo esemplificativo e non esaustivo: Convenzione sull'inquinamento atmosferico transfrontaliero a grande distanza (1979); Convenzione sulla conservazione della fauna selvatica e degli ambienti naturali in Europa (1979); Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (1982) Convenzione di Vienna per la protezione dello strato di ozono (1985); Protocollo di Montreal sulle sostanze che riducono lo strato di ozono (1987); Protocollo al Trattato Atlantico relativo alla protezione dell'ambiente (1991); Convenzione sulla Diversità Biologica (1992); Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (1992); Protocollo relativo alle Aree Specialmente Protette del Mediterraneo (1992); Convenzione delle Nazioni Unite per combattere la desertificazione nei paesi gravemente colpiti dalla siccità e dalla desertificazione, in particolare in Africa (1996); Convenzione sugli inquinanti organici persistenti (2001).

ad adottare le misure necessarie a migliorare l'istruzione, la formazione, la sensibilizzazione, la partecipazione del pubblico e l'accesso alle informazioni in materia di cambiamenti climatici, ma solo "ove opportuno" (art. 12).

Potremmo dire, quindi, che le disposizioni che trattano la materia dell'educazione ambientale comportano, in generale, degli obblighi di mezzo e non di risultato.

Va sottolineato anche, che nella maggior parte dei casi, il tema dell'istruzione è legato a quello dell'accesso all'informazione e solo alcune convenzioni presentano delle disposizioni *ad hoc* che disciplinano in modo esclusivo il tema³². È questo il caso della Convenzione sulla diversità biologica (CBD, 1992) che prevede, in capo agli Stati parte, l'obbligo di "promuovere e favorire la presa di coscienza dell'importanza della conservazione della diversità biologica; diffondere tale consapevolezza mediante i mezzi di comunicazione e l'inclusione di questi argomenti nei programmi di insegnamento; cooperare per mettere a punto programmi di insegnamento e sensibilizzazione del pubblico sulla conservazione e l'uso durevole della diversità biologica" (art. 13).

Se guardiamo al "contenuto" delle disposizioni, ci accorgiamo che, in alcuni casi, il tema dell'educazione viene disciplinato in modo più dettagliato, come nel caso della CBD, mentre, in altri, esso è solo citato. In quest'ultima situazione, si richiede, per lo più, una sua promozione, ma non si entra nel dettaglio degli strumenti attraverso cui ciò debba avvenire.

In generale, poi, il richiamo all'educazione e alla formazione è focalizzato sull'oggetto della convenzione a cui si riferisce, non c'è mai un riferimento ad esse in una prospettiva "globale". I casi citati in precedenza sono un esempio, così come la Convenzione per la lotta alla desertificazione (1994)³³ in cui le Parti sono chiamate a cooperare tra loro al fine

³² Tra queste: il Protocollo relativo alle aree specialmente protette del mediterraneo (art. 11) e il Protocollo sugli inquinanti organici persistenti (art. 6).

³³ La Convenzione delle Nazioni Unite contro la desertificazione (UNCCD - United Nations Convention to Combat Desertification in Those Countries Experiencing Serious Drought and/or Desertification, particularly in Africa) è stata adottata il 17 giugno 1994 a Parigi dal Comitato intergovernativo istituito *ad hoc*, il 22 dicembre 1992, dalla risoluzione 47/188 dell'Assemblea generale. La Convenzione, che ha durata illimitata, è stata aperta alla firma dal 14 ottobre 1994 al 13 ottobre 1995; in tale arco temporale è stata firmata da 115 Paesi. L'Italia ha ratificato la Convenzione con Legge 4 giugno 1997, n. 170, *Ratifica ed esecuzione della convenzione delle Nazioni Unite sulla lotta contro la de-*

di elaborare “programmi educativi e di sensibilizzazione del pubblico per promuovere la comprensione delle cause e degli effetti della desertificazione e della siccità” (art. 19.3, lett. f).

Un altro elemento interessante, che emerge dall'analisi delle principali disposizioni che trattano il tema dell'educazione e della formazione, è quello dei destinatari delle stesse. Nella maggior parte dei casi, le misure e i programmi sono rivolti alla popolazione nella sua interezza. Tuttavia, non mancano casi di *target* più circoscritti, in cui si chiede alle parti di assicurare “l'adeguata formazione del personale scientifico e tecnico”³⁴, o *target* specificamente individuati, in cui gli Stati sono chiamati a promuovere e facilitare lo “sviluppo e l'attuazione, soprattutto per le donne, i bambini e le persone meno istruite, di programmi educativi e di sensibilizzazione del pubblico sugli inquinanti organici persistenti, nonché sui loro effetti sulla salute e sull'ambiente e sulle loro alternative”³⁵.

Un'ultima considerazione riguarda la “transizione” dalla nozione di “educazione ambientale” a quella di “educazione allo sviluppo sostenibile” che ritroviamo in molti accordi e atti di *soft law* adottati dal 1992 in poi. Come affermato nell'Agenda 21, l'educazione non ha più come solo obiettivo quello di fornire conoscenze sulle questioni ambientali ma, più in generale, quello di promuovere lo sviluppo sostenibile³⁶. L'educazione ambientale confluisce, quindi, all'interno di un quadro più ampio che abbraccia altre dimensioni³⁷. Questo nuovo approccio, come visto nelle pa-

sertificazione nei Paesi gravemente colpiti dalla siccità e/o dalla desertificazione, in particolare in Africa, con allegati, fatta a Parigi il 14 ottobre 1994, in Gazzetta ufficiale n. 142, del 20 giugno 1997.

³⁴ Convenzione di Vienna per la protezione dello strato di ozono, 1985 (art. 4.2, lett. d). La Convenzione è stata ratificata dall'Italia con Legge 4 luglio 1988, n. 277, *Ratifica ed esecuzione della convenzione per la protezione della fascia d'ozono, con allegati, adottata a Vienna il 22 marzo 1985, nonché di due risoluzioni finali adottate in pari data*, in *Gazzetta ufficiale n. 170 del 21 luglio 1988*.

³⁵ Convenzione di Stoccolma sugli inquinanti organici persistenti, 2001 (art. 10.1, lett. c). La Convenzione è stata ratificata dall'Italia con Legge 12 luglio 2002, n. 93, *Ratifica ed esecuzione della Convenzione di Stoccolma sugli inquinanti organici persistenti, con Allegati, fatta a Stoccolma il 22 maggio 2001*, in *Gazzetta ufficiale n. 166 del 18 luglio 2002*.

³⁶ K. QUADRI, A.O. SAMBO, *The Relevance of the Right to Environmental Education to Sustainable Development*, in *International Journal of Sustainable Development*, 2011, 77-84.

³⁷ Si veda: L. SAUVÉ, *Education and Sustainable Development: A Further Appraisal*, in (Can. Journ. Env. Ed.) *Canadian Journal of Environmental Education*, 1996, pp. 7-34. In riferimento al principio dello sviluppo sostenibile, si veda: N. SCHRIJVER, *The Evolution*

gine precedenti, ha conseguenze dirette anche in termini educativi poiché l'UNESCO, a cui era stato affidato dalla Conferenza di Stoccolma il compito di elaborare le basi concettuali e metodologiche dell'educazione ambientale, fa proprio il nuovo paradigma e ritiene che, da quel momento in poi, l'educazione debba promuovere "l'uso creativo ed efficace del potenziale umano e di tutte le forme di capitale per garantire una crescita economica rapida e più equa riducendo al tempo stesso gli impatti sull'ambiente"³⁸. Tale decisione, oltre a provocare una perdita di autonomia dell'educazione ambientale, finisce anche per distorcere quelli che erano gli obiettivi definiti in occasione della Conferenza intergovernativa sull'educazione ambientale di Tbilisi³⁹. Come detto, infatti, la Dichiarazione finale, oltre a dettagliare obiettivi, scopi e principi guida, considerava l'educazione ambientale come una dimensione integrata in tutti i processi educativi e in tutti i settori della società.

of Sustainable Development in International Law: Inception, Meaning and Status, Leiden, 2008; S. MARCHISIO, *Le convenzioni internazionali ambientali e lo sviluppo sostenibile*, in P. FOIS (a cura di), *Il principio dello sviluppo sostenibile nel diritto interazionale ed europeo dell'ambiente*, Napoli, 2007, pp. 181-199; S. MARCHISIO, *Il principio dello sviluppo sostenibile nel diritto internazionale*, in S. MARCHISIO, F. RASPADORI, A. MANEGGIA (a cura di), *Rio cinque anni dopo*, Milano, 1998, pp. 57-74.

³⁸ In occasione della Sessione speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite sull'Agenda 21 (giugno 1997) fu adottato il Programma per la sua ulteriore attuazione. Nel Programma si afferma che un prerequisito fondamentale per lo sviluppo sostenibile sia un sistema educativo adeguatamente finanziato ed efficace a tutti i livelli (1); che i temi centrali dell'educazione alla sostenibilità includano l'apprendimento permanente, l'educazione interdisciplinare, i partenariati, l'educazione multiculturale e l'*empowerment* (2); che anche nei paesi con forti sistemi di istruzione, sia necessario riorientare l'istruzione, la consapevolezza e la formazione in modo da promuovere una comprensione diffusa da parte del pubblico, l'analisi critica e il sostegno allo sviluppo sostenibile (3); che l'educazione per un futuro sostenibile dovrebbe coinvolgere un ampio spettro di istituzioni e settori e che dovrebbe includere la preparazione di piani e programmi di educazione allo sviluppo sostenibile, come sottolineato nel programma di lavoro della Commissione per lo sviluppo sostenibile sull'argomento adottato nel 1996. Cfr. UNGA, Res. 19/29, *Programme for the Further Implementation of Agenda 21*, 19 September 1997, par. 105, <https://undocs.org/en/A/RES/S-19/2>. Per un approfondimento sugli atti adottati a Rio, si veda: S. MARCHISIO S., *Gli atti di Rio nel diritto internazionale*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1992, pp. 581-621.

³⁹ Sul ruolo dell'UNESCO e sui programmi adottati, si veda: A. CRESCENZI, *Il ruolo dell'educazione nella tutela dell'ambiente*, in A.V., *Liber amicorum Sergio Marchisio. Il diritto della comunità internazionale tra caratteristiche strutturali e tendenze innovative*, Vol. II, Napoli, 2022, pp. 757-772.

6. L'educazione ambientale e la Convenzione di Aarhus

Il ruolo dell'educazione ambientale emerge in modo molto chiaro dalla Convenzione di Aarhus (1998). La Convenzione, promossa dall'UNECE, rappresenta il punto di arrivo di un lungo percorso volto a riconoscere al pubblico un ruolo attivo nella partecipazione alle decisioni ambientali⁴⁰.

La Convenzione, in controtendenza con quanto accadeva nel contesto internazionale, focalizza la sua attenzione sul ruolo della formazione ecologica e stabilisce che le Parti, “desiderose di promuovere l'educazione ecologica per far comprendere meglio cosa siano l'ambiente e lo sviluppo sostenibile, per incoraggiare l'opinione pubblica ad essere attenta alle decisioni che hanno impatti sull'ambiente e sulla sostenibilità e per partecipare a queste decisioni” (Preambolo), sono obbligate a “promuovere l'educazione ecologica del pubblico e lo sensibilizza in particolare sui problemi ambientali affinché sappiano come procedere ad avere accesso alle informazioni, partecipare al processo decisionale e intraprendere azioni legali in materia ambientale” (art. 3.3).

⁴⁰ La Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione dei cittadini e l'accesso alla giustizia in materia ambientale è stata firmata ad Aarhus, in Danimarca, il 25 giugno 1998 ed è entrata in vigore il 30 ottobre 2001. L'idea di fondo della Convenzione è che una maggiore informazione e un maggior coinvolgimento della collettività nei confronti dei temi ecologici porti ad un miglioramento della protezione dell'ambiente. Prima della sua adozione, tra gli strumenti che richiamavano ad una partecipazione dell'opinione pubblica, possono ricordarsi: la Dichiarazione di Salisburgo sulla protezione del diritto di informazione e partecipazione (1980); la Raccomandazione del Consiglio d'Europa sull'accesso all'informazione detenuta dalle pubbliche autorità (1981); la Carta per la Natura (1982), in cui si riconosce, tra i diversi canali di partecipazione del pubblico nella protezione della natura, l'accesso all'informazione e all'educazione e la partecipazione alle decisioni; la Dichiarazione di Rio (1992), il cui Principio 10 riconosce l'importanza della partecipazione del pubblico per affrontare in modo più efficace le tematiche ambientali; la Convenzione di Espoo sulla valutazione d'impatto ambientale in ambito transfrontaliero (1991); la Convenzione sugli effetti transfrontalieri degli incidenti industriali (1992), volta a promuovere la cooperazione intergovernativa per la prevenzione e la risposta agli incidenti industriali; la Convenzione sulla protezione e l'uso dei corsi d'acqua transfrontalieri e dei laghi internazionali (1992); la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla responsabilità civile per i danni provocati all'ambiente da attività pericolose per l'ambiente (1993); la Convenzione delle Nazioni Unite sulla lotta alla desertificazione (1994). Per un approfondimento sulla Convenzione si veda: L. MONTI, *I diritti umani ambientali nella Convenzione di Aarhus*, in E. ROZO ACUÑA (a cura di), *Profili di diritto ambientale da Rio de Janeiro a Johannesburg*, Torino, 2004, pp. 71-95.

L'istruzione in materia ambientale, come affermato anche dalla Guida applicativa della stessa Convenzione, è riconosciuta come una precondizione essenziale ai fini dell'attuazione dei principi di informazione e partecipazione, nonché del consolidamento della democrazia partecipativa in materia ambientale. La stessa Guida sottolinea come ciò sia coerente con gli obblighi e i principi contenuti in una serie di documenti adottati a livello internazionale, tra cui, la Dichiarazione di Stoccolma (principio 19), la Convenzione sui cambiamenti climatici (art. 6, lett. a), la Convenzione sulla biodiversità (art. 13), la Convenzione contro la desertificazione (art. 19) e l'Agenda 21 (capitolo 36).

Tuttavia, a livello europeo, il recepimento della Convenzione di Aarhus non ha tenuto conto di tali considerazioni⁴¹. Si ricordi che nell'UE, l'attuazione della Convenzione è avvenuta attraverso la Direttiva sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale (Direttiva 2003/4/CE⁴²), la Direttiva sulla partecipazione del pubblico al processo decisionale (Direttiva 2003/35/CE⁴³) e il Regolamento di Aarhus (Regolamento (CE) n. 1367/2006⁴⁴). Mentre nel Regolamento del 2006 non si menziona affatto il tema dell'educazione ambientale, nella Direttiva

⁴¹ Si ricordi che a livello europeo, i diritti di partecipazione del pubblico nelle questioni ambientali erano già stati introdotti dalla Direttiva 90/313 sulla libertà di accesso all'informazione in materia di ambiente (L'Italia ha recepito la Direttiva con *Decreto Legislativo 24 febbraio 1997, n. 39*, in *Gazzetta Ufficiale n. 54* del 6 marzo 1997). La stessa Direttiva aveva rappresentato il documento di riferimento nel processo che ha portato all'elaborazione della Convenzione di Aarhus.

⁴² Direttiva 2003/4/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2003, sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale e che abroga la direttiva 90/313/CEE del Consiglio, recepita in Italia con *Decreto Legislativo 19 agosto 2005, n. 195*, in *Gazzetta Ufficiale n. 222* del 23 settembre 2005.

⁴³ Direttiva 2003/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 maggio 2003, che prevede la partecipazione del pubblico nell'elaborazione di taluni piani e programmi in materia ambientale e modifica le direttive del Consiglio 85/337/CEE e 96/61/CE relativamente alla partecipazione del pubblico e all'accesso alla giustizia, recepita in Italia con *Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152, Norme in materia ambientale*, in *Gazzetta Ufficiale n. 88* del 14 aprile 2006.

⁴⁴ Regolamento (CE) n. 1367/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 6 settembre 2006 sull'applicazione alle istituzioni e agli organi comunitari delle disposizioni della convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, destinato a rendere vincolanti le disposizioni della convenzione di Aarhus nei confronti delle istituzioni e degli organi comunitari. Il Regolamento è entrato in vigore il 28 settembre 2006 ed è entrato in vigore il 17 luglio 2007.

2003/34 esso viene citato solamente nel Preambolo in cui si sottolinea come “la partecipazione dovrebbe essere incentivata, tra l’altro, attraverso la promozione dell’educazione ambientale del pubblico”. Ancora più singolare appare la Direttiva 2003/4 che, non solo manca di qualsiasi riferimento al tema dell’educazione, ma, diversamente dalla Convenzione di Aarhus, sostiene che sia l’accesso e la diffusione delle informazioni, non quindi l’istruzione, a favorire una maggiore sensibilizzazione e partecipazione dell’opinione pubblica ai processi decisionali sulle questioni ambientali. Anche la recente Proposta legislativa di modifica del Regolamento, avanzata dalla Commissione europea il 14 ottobre 2020 e ancora in discussione, non prevede alcun riferimento alla questione dell’istruzione⁴⁵. Potremmo dire, quindi, che l’Unione europea abbia trascurato il ruolo dell’educazione ecologica e che, nel farlo, abbia recepito solo in modo parziale il contenuto dell’art. 3.3 della Convenzione di Aarhus.

Inoltre, nel Report presentato dalla Commissione europea al Segretario sull’attuazione della Convenzione (2021), proprio in relazione all’art. 3.3, si è sottolineato come la responsabilità primaria in materia di istruzione ricada in capo agli Stati membri e che le attività dell’Unione, in questo ambito, riguardano, per lo più, l’adozione di strumenti di comunicazione⁴⁶. La scelta di limitarsi “solo” a dei progetti risulta poco condivisibile e rappresenta un arretramento rispetto a quanto sostenuto fin dal primo Programma d’azione in materia ambientale (1973)⁴⁷. In quell’oc-

⁴⁵ Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla modifica del regolamento (CE) n. 1367/2006 sull’applicazione alle istituzioni e agli organi comunitari delle disposizioni della convenzione di Aarhus sull’accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l’accesso alla giustizia in materia ambientale, Posizione del Consiglio, PE-CONS 63/21, 5 ottobre 2021.

⁴⁶ In particolare, in riferimento all’art. 3.3, l’Unione europea sostiene che “The Commission promotes communication tools for young people like the Europa Diary or initiatives in the Youth Policy Framework. It also supports non-governmental organisations (NGOs) active in environmental education. The European Green Deal Communication adopted in 2019 committed to promote activities in support of education in climate and environmental matters. This was further supported by the EU strategy on the rights of the child adopted in 2021. The Commission has many projects for raising environmental awareness (e.g. Green Week, European Green Capital Award, European Mobility Week, the EU Sustainable Energy Week)”; Cfr Aarhus Convention, *National Implementation Reports*, 2021.

⁴⁷ Dichiarazione del Consiglio delle Comunità europee e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, del 22 novembre 1973, concernente un programma di azione delle Comunità europee in materia ambientale, N.C 112/1 (Capitolo 6, par. B).

casione, infatti, la Commissione aveva riconosciuto come le misure sull'educazione ambientale non rientrassero tra quelle riguardanti l'istruzione, di competenza statale, ma, più in generale, tra gli strumenti di politica ambientale europea⁴⁸. Da allora, tutti i programmi di azione in materia ambientale adottati hanno riconosciuto, con più o meno forza, il ruolo dell'educazione come leva al servizio della tutela ambientale. In questo senso, anche l'ottavo Programma, attualmente in vigore, in cui si evidenzia come, tra le condizioni favorevoli per il conseguimento degli obiettivi ambientali, vi sia proprio "l'educazione ambientale lungo tutto l'arco della vita, la partecipazione civica e l'azione di tipo partecipativo"⁴⁹.

7. L'educazione e l'informazione in materia ambientale: *drivers* per il cambiamento culturale

La necessità di mobilitare l'opinione pubblica sulle questioni ambientali e di promuovere una responsabilità ecologica ha portato, nel tempo, a

⁴⁸ Nel Capitolo 6 del Programma, dedicato alla "Sensibilizzazione ai problemi di ambiente e formazione", si afferma espressamente che "Le azioni relative a questo capitolo si riferiscono all'insieme degli obiettivi di una politica dell'ambiente quali sono definiti dal programma". Nel Documento si sottolinea che "Per indurre gli individui ad assumersi in pieno le proprie responsabilità nei confronti di questi problemi, è necessario istruirli svolgendo un'adeguata opera educativa e di informazione: 1) educazione scolastica e universitaria basata su esempi concreti introdotti nelle varie discipline; 2) informazioni aggiornate sulla situazione in taluni settori e le conseguenze delle scelte da compiere; 3) formazione di educatori e di responsabili" e che "Tali sforzi congiunti dovrebbero condurre ad una migliore comprensione, da parte dell'opinione pubblica, delle decisioni prese dai governi, decisioni che non mancheranno di influenzare direttamente il livello e le condizioni di vita delle popolazioni" e, infine che "Si tratta insomma, in primo luogo, di sensibilizzare in modo sistematico ed organizzato le popolazioni in generale e i giovani in particolare al problema dell'ambiente; in secondo luogo, di assicurare la formazione dei responsabili, amministratori e operatori economici e sociali, gestori e specialisti dell'assetto territoriale, i cui interventi influiscono sull'ambiente; in terzo luogo, di aiutare l'università – e in generale l'insegnamento superiore – ad assolvere nel settore dell'ambiente il suo triplice compito di progresso della conoscenza per mezzo della ricerca, della formazione mediante l'insegnamento e della delle conoscenze mediante l'informazione scritta ed orale".

⁴⁹ Decisione (UE) 2022/591 del Parlamento europeo e del Consiglio del 6 aprile 2022 relativa a un programma generale di azione dell'Unione per l'ambiente fino al 2030, L 114/22, art. 3, lett. ab.

individuare dei potenziali *drivers* in grado di stimolare cambiamenti culturali e uniformare, in qualche modo, le decisioni individuali agli obiettivi concordati collettivamente nel contesto internazionale.

A livello pubblico, i *drivers* di politica economica sono stati gli strumenti a cui si è fatto più ricorso. Basti ricordare, a titolo esemplificati, gli interventi sui prezzi, i finanziamenti agevolati e/o i contributi diretti alla spesa previsti per l'ammodernamento del parco macchine al fine di ridurre le emissioni. In generale, tali incentivi hanno il pregio di influenzare il comportamento nel breve periodo, ma il difetto di essere temporanei e di non avere un effetto nel lungo periodo. Senza sottovalutare l'impatto che possono avere sui bilanci statali.

Sorprende, a mio avviso, la priorità che negli anni è stata data agli incentivi di tipo economico rispetto agli strumenti di carattere sociale in grado di produrre effetti più duraturi nel tempo. Stupisce tale atteggiamento soprattutto se si pensa, come mostrato nelle pagine precedenti, che, fin dai primi documenti adottati a livello internazionale in materia ambientale, l'attenzione era stata posta proprio sugli aspetti culturali. Mi riferisco, in particolare, all'istruzione e all'informazione che erano considerate le misure più efficaci per trasmettere "agli individui, alle società e alle collettività" il senso di responsabilità per la protezione e il miglioramento dell'ambiente. A differenza degli incentivi economici, l'istruzione e l'informazione hanno il merito di avere degli effetti diretti sia a breve termine, nella sfera privata e nei comportamenti delle giovani generazioni, che a lungo termine, nelle scelte pubbliche degli adulti che diventeranno. Infine, non va trascurato anche l'impatto intra-generazionale che l'istruzione può avere. È probabile, infatti, che il cambiamento del comportamento dei giovani influenzi positivamente anche gli altri membri della famiglia.

8. L'applicazione dei diritti procedurali: il ruolo funzionale dell'educazione ambientale

Da un punto di vista giuridico, il riconoscimento agli individui del diritto alla formazione e all'informazione ambientale è funzionale al diritto di partecipare ai processi decisionali⁵⁰. Di fatto, i diritti procedurali rap-

⁵⁰ E. BARRITT, *The Foundations of the Aarhus Convention Environmental Democracy, Rights and Stewardship*, Oxford, London, New York, New Delhi, Sydney, 2020, pp. 99 ss.

presentano un canale attraverso il quale il pubblico agisce come amministratore dell'ambiente e guida lo Stato verso il conseguimento di risultati migliori. In questo senso, l'approccio di tipo procedimentale ha permesso di avere una popolazione più consapevole e ha portato all'adozione di decisioni condivise e più facilmente rispettate⁵¹.

Come accennato in precedenza, l'obbligo per gli stati di introdurre procedimenti e strumenti per la partecipazione del pubblico alle decisioni in materia ambientale si è affermato gradualmente a livello internazionale e, per lo più, a livello regionale. La Convenzione di Aarhus (1998), prima, e l'Accordo di Escazú (2018), poi, rappresentano il quadro giuridico di riferimento⁵². L'obiettivo dei due accordi era ed è quello di coinvolgere il pubblico nella *governance* ambientale, modificando il rapporto tra stato e individui, rendendo quest'ultimi membri attivi dei processi. Ad oggi, essi sono gli unici strumenti che hanno dato piena attuazione ai tre pilastri sanciti nel Principio 10 della Dichiarazione di Rio.

Tuttavia, a mio avviso, la garanzia dell'accesso alle informazioni e del-

⁵¹ E. DALY, *Constitutional Protection for Environmental Rights: the Benefits of Environmental Process*, in *International Journal of Peace Studies*, 2012, pp. 71-80; L. SAUVÉ, T. BERRYMAN, R. BRUNELLE, *Three Decades of International Guidelines for Environment-Related Education: A Critical Hermeneutic of the United Nations Discourse*, in (*Can. Journ. Env. Ed.*) *Canadian Journal of Environmental Education*, 2007, pp. 33-54.

⁵² L'Accordo regionale sull'accesso all'informazione, la partecipazione pubblica e la giustizia in materia ambientale in America latina e nei Caraibi (*Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe - Acuerdo de Escazú*) è stato adottato in Costa Rica il 4 marzo 2018 (<https://www.cepal.org/es/acuerdodeescazu>). Il processo negoziale ha avuto avvio nel corso della Conferenza delle Nazioni Unite sullo sviluppo sostenibile (Rio + 20) del 2012, con la firma della Dichiarazione sull'applicazione del Principio 10 della Dichiarazione di Rio sull'ambiente e lo sviluppo. L'Accordo, aperto alla firma il 27 settembre 2018, è entrato in vigore il 22 aprile 2021 dopo il deposito dell'undicesimo strumento di ratifica (art. 22). L'Accordo di Escazú non sembra avere lo stesso approccio in materia di educazione ambientale rispetto alla Convenzione di Aarhus. Si afferma, infatti, che "al fine di contribuire all'attuazione delle disposizioni del presente Accordo, ciascuna Parte si impegna a creare e rafforzare le capacità nazionali, sulla base delle proprie priorità e necessità. In particolare, le Parti, in linea con le proprie capacità, possono adottare misure per "promuovere l'istruzione e la formazione e sensibilizzare l'opinione pubblica sulle questioni ambientali, attraverso, tra l'altro, moduli educativi di base sui diritti di accesso per gli studenti a tutti i livelli di istruzione" (art. 10.2, lett. d), Cfr. S. A. DÁVILA, *The Escazú Agreement: the Last Piece of the Tripartite Normative Framework in the Right to a Healthy Environment*, in *Stanford Environmental Law Journal*, 2023, pp. 63-119.

la partecipazione ai processi decisionali, da soli, non sono sufficienti a creare una “buona” democrazia ambientale. Non va dimenticato, infatti, che le questioni relative all'ambiente sono spesso complesse e richiedono una base conoscitiva che permetta di comprenderle.

La partecipazione può essere effettiva quando i soggetti hanno consapevolezza, conoscenze e strumenti tali da poter dare un contributo reale. In questo modo si garantirebbe la piena applicazione del Principio 10 della Dichiarazione di Rio. Se viene meno un'educazione ambientale, solo gli esperti, o solo una parte della popolazione, potrà comprendere la reale portata dei problemi. In questo caso, le decisioni sarebbero adottate esclusivamente sulla base delle competenze di “pochi” e il diritto alla partecipazione risulterebbe svuotato nella sua sostanza⁵³.

L'educazione ambientale diventa, quindi, il pilastro mancante del Principio 10 della Dichiarazione di Rio e una condizione essenziale per garantire il passaggio da una tecnocrazia ad una democrazia ambientale. Purtroppo, la necessità di sviluppare l'educazione ambientale in ambito giuridico è un tema oggi ancora poco affrontato ed è lasciato, per lo più, a programmi e strumenti che, seppur lodevoli, a) mantengono un certo grado di discrezionalità, b) sono temporanei e c) mancano di sistematicità e di una visione di lungo periodo.

Sorprende in questo senso non ritrovare tale richiamo all'interno del Patto globale per l'ambiente adottato a Parigi, il 24 giugno 2017, su iniziativa del Governo francese e alla cui redazione hanno partecipato illustri giuristi internazionali. L'idea alla base del Progetto era quella di riaffermare alcuni principi cardine del diritto internazionale, come quello di prevenzione, equità intergenerazionale, precauzione e sviluppo sostenibile e, allo stesso tempo, di “sancirne” definitivamente alcuni più recenti quali, il principio della non regressione e il diritto di ogni persona a vivere in un ambiente ecologicamente sano⁵⁴. All'interno del Patto ritroviamo

⁵³ Lo Special Rapporteur su diritti umani e ambiente, nei Principi Quadro adottati nel 2018, in riferimento al Principio 1 afferma “Gli Stati dovrebbero garantire un ambiente sicuro, pulito, sano e sostenibile al fine di rispettare, proteggere e realizzare i diritti umani” e Principio 2 “Gli Stati dovrebbero rispettare, proteggere e realizzare i diritti umani al fine di garantire un ambiente sicuro, pulito, sano e sostenibile” afferma come “the exercise of human rights, including rights to freedom of expression and association, to education and information, and to participation and effective remedies, is vital to the protection of the environment”, J. H. KNOX, *Framework Principles on Human Rights and the Environment, Report*, A/HRC/37/59, 2018, par. 4.

⁵⁴ Per un approfondimento, si veda Y. AGUILA, *A Global Pact for the Environment*:

un articolo specifico dedicato al tema dell'educazione e della formazione. Si afferma che le Parti devono "assicurare che l'educazione ambientale, nella maggior misura possibile, sia insegnata alle giovani generazioni ed agli adulti, al fine di ispirare, in ciascuno, il senso di responsabilità nei confronti della tutela e del miglioramento dell'ambiente" (art. 12). A mio avviso, seppur apprezzabile e affatto scontato, il richiamo all'educazione ambientale non riconosce, se non in modo indiretto, il ruolo effettivo svolto dalla stessa in termini di "propedeuticità" all'esercizio del diritto di partecipazione. Come detto poc'anzi, infatti, si limita ad affermare che l'educazione debba "ispirare in ciascuno il senso di responsabilità nei confronti della tutela e del miglioramento dell'ambiente". Non sembra un caso, quindi, che l'articolo sull'educazione e la formazione venga dopo quello sul diritto all'informazione (art. 9), sul diritto alla partecipazione pubblica (art. 10) e sul diritto all'accesso alla giustizia ambientale (art. 11)⁵⁵.

9. I cambiamenti climatici e il diritto all'istruzione (ambientale): un diritto a rischio?

Un'ultima considerazione prende spunto dalla Conferenza delle parti

The Logical Outcome of 50 Years of International Environmental Law, in *Sustainability* 2020, pp. 1-17; T. SCOVAZZI, *Il progetto di patto globale per l'ambiente*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 2017, pp. 375-377; A. POSTIGLIONE, *Verso un Patto mondiale per l'ambiente*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 2017, pp. 407-433.

⁵⁵ Si ricordi che il Patto mondiale per l'Ambiente è stato successivamente presentato dalla Francia all'Assemblea generale delle Nazioni Unite nel settembre 2017 e che la stessa Assemblea, il 10 maggio 2018, ha adottato la risoluzione 72/277 intitolata *Towards a Global Pact for the Environment*. La risoluzione ha istituito un gruppo di lavoro a cui è stato affidato il compito di esaminare le possibili lacune del diritto ambientale internazionale e degli strumenti ambientali al fine di rafforzarne l'attuazione. Il Report, intitolato *Gaps in International Environmental Law and Environment-related Instruments: Towards a Global Pact for the Environment* (A/73/419), è stato presentato dal Segretario generale dell'ONU il 30 novembre 2018. Nel Report, il tema dell'educazione ambientale viene menzionata solo in riferimento alla Convenzione sui diritti del fanciullo (par. 75). Nel Rapporto, la parte dedicata alla *Environmental Democracy* sottolinea, ancora una volta, esclusivamente il ruolo dell'informazione e, più in generale, dei tre livelli affermati dal Principio 10 della Dichiarazione di Rio: "The concept of environmental democracy is generally constituted by the principles of access to information, participation in decision-making and access to environmental justice" (par. 14).

alla Convenzione sui cambiamenti climatici (COP28), tenutasi alla fine del 2023 a Dubai, negli Emirati Arabi Uniti. Nel corso della Conferenza è stata adottata, tra le altre cose, la Dichiarazione su cambiamento climatico e istruzione⁵⁶. Il Documento, finora firmato da 47 stati, aspira a diventare un quadro di riferimento per promuovere sistemi educativi resilienti ai cambiamenti climatici. L'educazione ambientale diventa, alla luce di quanto sottolineato dalla Dichiarazione, lo strumento che permette di sviluppare negli studenti conoscenze, abilità, valori e atteggiamenti tali da renderli capaci di impegnarsi attivamente nella mitigazione del clima e di adattarsi alle nuove realtà climatiche. Per queste ragioni, gli stati hanno promesso di inserire l'istruzione ambientale nelle strategie nazionali di adattamento.

Un elemento che emerge dalla Dichiarazione è che, non solo il diritto all'educazione ambientale non sia stato pienamente disciplinato a livello internazionale nel corso del tempo, ma che sia divenuto oggi particolarmente vulnerabile in sé a causa del degrado ambientale e dei cambiamenti climatici. Basti pensare al numero crescente di persone sfollate a causa del verificarsi di eventi climatici estremi. In questo senso, il Rapporto dell'UNESCO sull'impatto dei cambiamenti climatici e degli sfollati sul diritto all'istruzione (2023) rileva come, nel 2022, circa 32,6 milioni di persone siano state costrette ad abbandonare le proprie abitazioni a causa di disastri naturali. Il Rapporto, nella panoramica che tratteggia sugli ostacoli all'istruzione indotti dal clima, sottolinea come questi effetti possano essere sia diretti, con l'interruzione delle attività didattiche a causa della distruzione delle scuole e dell'utilizzo delle stesse come rifugi di emergenza, che indiretti, con l'abbandono scolastico per effetto della maggiore povertà e della distruzione dei mezzi di sussistenza⁵⁷.

⁵⁶ Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change, 28th, Dubai, 2023, *Declaration on the Common Agenda for Education and Climate Change at COP28*, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000388670>.

⁵⁷ UNESCO, *The Impact of Climate Displacement on the Right to Education*, 2020, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374966>. In una prospettiva comparativa dei progressi raggiunti dai Paesi nell'attuazione dell'art. 6 della Convenzione sul clima e dell'art. 12 dell'Accordo di Parigi, nonché del SDG 4.7 (stabilisce che, entro il 2030, tutti gli studenti debbano acquisire le conoscenze e le competenze necessarie per promuovere lo sviluppo sostenibile, attraverso l'educazione per lo sviluppo sostenibile e stili di vita sostenibili, i diritti umani, l'uguaglianza di genere, la promozione di una cultura di pace e non-violenza, cittadinanza globale e l'apprezzamento della diversità culturale e del contributo della cultura allo sviluppo sostenibile), l'UNESCO ha adottato anche il Rapporto

Lo stesso Commento generale n. 26/2023 del Comitato sui diritti del fanciullo, precedentemente citato, evidenzia come il diritto all'istruzione sia oggi altamente vulnerabile per effetto dell'impatto dei cambiamenti climatici e dei danni ambientali⁵⁸. Allo stesso tempo rileva come l'educazione ambientale assuma un'importanza ancora maggiore dal momento che fornisce informazioni scientificamente accurate e aggiornate, in grado di permettere alle nuove generazioni non solo di poter fare delle scelte consapevoli e assumersi le responsabilità ma, anche, di avere le competenze necessarie per affrontare le sfide ambientali, quali, i rischi di catastrofi e gli impatti sulla salute umana del degrado ambientale e dei cambiamenti climatici.

su *Climate Change Communication and Education Country Profiles: Approaches to Greening Education Around the World*, 2023, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000387867>.

⁵⁸ Come sottolineato, infatti, gli eventi climatici estremi, sempre più frequenti, possono determinare la chiusura delle scuole, spesso anche in modo permanente, l'interruzione della didattica e, nei casi più eccezionali, possono incidere sull'abbandono scolastico (par. 51).

