

RELAZIONE DELLA 13^a COMMISSIONE PERMANENTE

(TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI)

(RELATORE GAMBINI)

SULLA

POLITICA MULTILATERALE DELLO SVILUPPO SOSTENIBILE IN VISTA DELLA SESSIONE SPECIALE DELL'ASSEMBLEA GENERALE DELLE NAZIONI UNITE SU AMBIENTE E SVILUPPO (U.N.G.A.S.S.)

COMUNICATA ALLA PRESIDENZA IL 22 MAGGIO 1997

a conclusione di una procedura d'esame della materia, svolta, ai sensi dell'articolo 50, comma 1, del Regolamento nella seduta del 21 maggio 1997 e conclusa nello stesso giorno con l'approvazione del testo della relazione

ONOREVOLI SENATORI. - L'Assemblea generale delle Nazioni Unite terrà dal 23 al 27 giugno 1997 una sessione speciale di verifica solenne degli impegni assunti nel quadro dell'Agenda XXI: si tratta della scadenza quinquennale fissata nella Conferenza di Rio de Janeiro del 1992 per riscontrare le modalità di attuazione delle linee strategiche sullo sviluppo sostenibile poste nell'*Earth summit* e per delineare le forme di superamento delle difficoltà applicative verificatesi sino ad oggi.

Con quella Conferenza è stata segnata una grande svolta storica nel processo di cooperazione internazionale, attraverso l'assunzione di un inedito punto di vista sulle decisive questioni che riguardano lo sviluppo e la crescita delle attività umane sul nostro pianeta, nonché la compiuta acquisizione a livello politico del concetto di «sviluppo sostenibile» quale ulteriore principio guida delle relazioni internazionali. La concezione meramente produttivistica dello sviluppo economico deve, in base alle risultanze di Rio, cedere il passo ad una civiltà dell'efficienza nel rispetto delle compatibilità ecologiche: il trasferimento di tali risultanze nella prassi politico-istituzionale degli Stati firmatari è la priorità alla quale si è rivolto il dialogo all'interno della comunità internazionale, mediante una serie di impulsi al recepimento negli ordinamenti interni degli impegni assunti a Rio de Janeiro, la cui verifica è stata tra l'altro rimessa alla Commissione per lo sviluppo sostenibile, nell'ambito del Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite.

La quinta sessione dei lavori di tale Commissione, tenutasi a New York dall'8 al 25 aprile scorso, ha evidenziato che i progressi del dialogo Nord-Sud sono stati

inferiori alle aspettative di cinque anni fa: l'inadeguatezza ed il calo delle risorse finanziarie destinate dai Paesi industrializzati, l'incremento delle superfici deforestate e desertificate, il declino di tredici delle maggiori zone di pesca del mondo, sono tutti indizi di una insufficiente attuazione delle priorità ambientali dettate a Rio de Janeiro. Da un lato i Paesi in via di sviluppo lamentano il mancato miglioramento della qualità della vita di 4,3 miliardi di esseri umani, che vivono ancora in condizioni di povertà, mentre i programmi di assistenza sanitaria sono inadeguati a reggere il ritmo di crescita demografica. Dall'altro lato, la richiesta che proviene dal Nord del pianeta ai Paesi in via di sviluppo, circa una maggiore attenzione alle politiche ambientali, incontra resistenze dovute alla necessità di accrescere le aspettative di sviluppo del Sud del pianeta, che teme un arretramento economico-sociale in assenza del promesso conferimento di risorse compensative. In particolare, la generica richiesta - contenuta nell'Agenda XXI - di dedicare all'aiuto pubblico allo sviluppo lo 0,7 per cento del prodotto interno lordo degli Stati industrializzati, risulta priva di termini perentori: l'Italia si impegnò a raggiungere tale obiettivo «al più presto possibile», mentre altri Stati (tra cui la Francia) riconobbero il 2000 come scadenza; solamente gli Stati scandinavi avevano già raggiunto e superato nel 1992 lo 0,7 per cento.

Nel quinquennio che abbiamo alle spalle la percentuale di destinazione di risorse è comunque in media caduta, tra gli Stati industrializzati, allo 0,27 per cento, che è il livello più basso degli ultimi 25 anni, segnando un pericoloso arretramento ed una

sostanziale inadempienza degli impegni di Rio.

Al Nord del pianeta si rimprovera anche la diseguaglianza nei consumi e nella produzione di rifiuti solidi, che per il 70 per cento sono prodotti da meno di un quarto della popolazione mondiale (lo stesso che consuma tre quarti delle risorse naturali della Terra). Anche il sistema policentrico di conferimento delle risorse aggiuntive risulta oggetto di critiche: è sì vero che il flusso di finanziamenti privati si è triplicato nello scorso quinquennio (raggiungendo la cifra di 230 miliardi di dollari, cinque volte maggiore del flusso proveniente dall'aiuto pubblico degli Stati industrializzati), ma è altrettanto vero che esso si è diretto soprattutto verso quei Paesi del Sud del pianeta che offrono le migliori prospettive di profitto, con il risultato di escludere di fatto dalle correlate prospettive di sviluppo i Paesi più poveri ed arretrati e che raramente gli investimenti hanno assunto un orizzonte eco-compatibile. Non ancora definitivo appare poi l'unico strumento finanziario multilaterale esistente nel quadro della Banca mondiale, cioè la *Global Environment Facility*, che intende compensare i risultati negativi sin qui denunciati con l'impegno ad assicurare finanziamenti per 2 miliardi di dollari in cinque anni: essi dovrebbero essere destinati soprattutto ai progetti concernenti i rischi globali (assottigliamento dell'ozonosfera, cambiamenti climatici, perdita della biodiversità, inquinamento atmosferico a lunga distanza, deforestazione e desertificazione). Pertanto l'insieme del reticolo negoziale creatosi a Rio de Janeiro registra una dialettica applicativa piuttosto animata ed uno stallo sostanziale. È il caso ad esempio della Convenzione sui mutamenti climatici: da un lato infatti gli Stati dell'OCSE si sono impegnati - a Berlino nel 1995 - a riportare al livello del 1990 le emissioni di biossido di carbonio entro il 2000, ed intenderebbero proporre tale misura anche agli Stati in via di sviluppo, nel corso della Conferenza delle parti che si terrà a Kyoto nel dicembre prossimo;

dall'altro lato il Sud del pianeta appare renitente a tale misura, essendovi stato finora esentato dall'affermazione del principio della responsabilità comune differenziata, proclamato a Rio de Janeiro.

Tale accentuata dialettica negoziale non ha consentito di raggiungere un accordo complessivo nel corso della citata quinta sessione della Commissione per lo sviluppo sostenibile: le tematiche ancora irrisolte - riguardanti i meccanismi finanziari, i trasferimenti di tecnologie ambientalmente sane, la proposta del Nord del pianeta per una convenzione sulle foreste e le proposte di riduzione dei consumi di energia prodotta da fonti non rinnovabili - saranno perciò oggetto di ulteriori negoziati nei giorni immediatamente precedenti la riunione dell'Assemblea generale. Un accordo si è invece realizzato sulle priorità assolute dei prossimi cinque anni, identificate nella lotta contro la povertà e nella ricerca di modelli sostenibili di produzione e di consumo, nonché nella definizione di temi specifici oggetto degli interventi concordati a livello annuale; ad una dichiarazione politica - che dovrà essere adottata dai Capi di Stato o di Governo presenti alla sessione speciale - è demandato infine il decisivo compito di trasmettere un nuovo messaggio destinato a rilanciare le scelte di Rio ed a mobilitare l'opinione pubblica mondiale ad azioni destinate a migliorare la qualità della vita nel mondo, nell'ottica dello sviluppo sostenibile.

La sessione speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite deve, conformemente a quanto concordato tra i *leaders* dell'ambiente del G7 più la Russia in un vertice recentemente tenutosi a Miami, continuare a propugnare la necessità dell'integrazione tra le questioni ambientali, economiche e sociali, effettuando rapidi progressi nello sradicamento della povertà e riconoscendo che la salvaguardia dell'ambiente rappresenta l'elemento essenziale dello sviluppo sostenibile. Alla luce di ciò sono state sottolineate le priorità fondamentali per

una futura azione multilaterale nelle seguenti aree-chiave:

a) deforestazione: a causa della perdita e degradazione delle foreste in molte regioni, c'è un bisogno critico di azione immediata per attuare le proposte concordate dal *Panel* intergovernativo sulle foreste e per un impegno a lungo termine ad un approccio organico, equilibrato ed integrato allo sviluppo sostenibile di tutti i tipi di foreste;

b) purezza dell'acqua: la sessione speciale dovrà lanciare un processo diretto allo sviluppo di un programma globale di azione sull'acqua pura, con il fine ultimo di rendere disponibile alla popolazione di tutto il mondo la distribuzione di acqua potabile e la depurazione;

c) energia: la sessione speciale dovrà dare inizio ad un processo di promozione dell'uso di energia sostenibile, concentrandosi sull'impiego di fonti di energia efficiente e rinnovabile, ed allo stesso tempo prendendo in esame i bisogni delle popolazioni prive di accesso alla distribuzione energetica.

Uno specifico tema è stato poi individuato nell'inadeguatezza degli attuali *standards* di accertamento dei rischi ambientali per la salvaguardia della salute dei bambini, che risulterebbero quindi attualmente minacciati da una serie di pericoli ambientali derivanti dalla contaminazione idrobiologica e chimica dell'acqua potabile, dall'esposizione al piombo, al fumo passivo ed in generale dall'inquinamento atmosferico, dai cambiamenti climatici ambientali.

La 13^a Commissione permanente del Senato, dopo aver dedicato una specifica sessione di lavoro alle predette problematiche, ritiene opportuno sottoporre all'Assemblea la presente relazione affinché dal relativo dibattito possano scaturire utili indicazioni per l'Assemblea straordinaria di New York, che rappresenta senza dubbio il foro strategico delle questioni concernenti lo sviluppo sostenibile, nel quale saranno concordati gli impegni ambientali su cui gli Stati membri delle Nazioni Unite dovranno concentrarsi nei prossimi anni.