

FORUM DELLA SOCIETÀ CIVILE L'ITALIA VERSO RIO+20

Buone pratiche, idee e proposte per il futuro dello sviluppo sostenibile

Roma, 10 gennaio 2012

Sintesi dei lavori

Introduzione

Nella situazione attuale, per comprendere lo svolgersi degli eventi, è sempre più necessario ragionare nell'ottica di un legame molto forte tra il quadro nazionale e lo scenario internazionale: considerare distinti i due livelli comporta, infatti, il rischio di un'errata valutazione delle prospettive e di un'imprecisa percezione delle scelte da compiere.

Il confronto più semplice e diretto può essere fatto con la situazione globale del 1992, anno della prima conferenza di Rio sullo sviluppo sostenibile: in quell'epoca vi era una marcata dicotomia mondiale, che rispecchiava, in gran parte, la frammentazione tra Nord e Sud del pianeta. La questione di maggiore rilievo riguardava le modalità di aiuto dei Paesi più ricchi ai Paesi più poveri, e la ricerca di strumenti per aiutare i Paesi in via di sviluppo a crescere in modo sostenibile.

Oggi questo quadro è profondamente mutato: la crisi economica e finanziaria ha colpito gran parte delle economie occidentali, e il divario con le economie emergenti si è notevolmente ridotto. Paesi importanti come la Cina, il Brasile, l'India, il Sud Africa hanno ormai economie molto dinamiche, con tassi di crescita vertiginosi che consentono loro di investire in molti settori differenti, tra cui le nuove tecnologie del settore energetico. Il dilemma odierno, dunque, non è più il rapporto Nord-Sud, ma la definizione di regole comuni che consentano alle economie avanzate di percorrere la strada dello sviluppo sostenibile e alle economie emergenti di continuare a crescere, senza però mettere a rischio la sicurezza ambientale interna ed esterna.

Sessione I

I rapporti sullo stato dell'ambiente globale evidenziano oramai da molti anni che il consumo di risorse naturali ha raggiunto livelli non più sostenibili, ben oltre la soglia di riproducibilità del capitale naturale. In alcuni casi questo livello è particolarmente critico, come per esempio per la concentrazione di gas ad effetto serra in atmosfera, la perdita di biodiversità, l'acidificazione degli oceani. Per descrivere tale situazione, gli studiosi hanno recentemente elaborato la definizione di "limiti del pianeta" (*planetary boundaries*) che raccoglie sotto un'unica nozione i precedenti

concetti di “limiti alla crescita”, “capacità di carico”, “confini”, “soglie critiche”. Questa modifica degli equilibri ecologici del pianeta ha, inoltre, condotto gli studiosi (primi fra tutti il Premio Nobel Paul Crutzen) a definire “*antropocene*” l’era attuale, in quanto caratterizzata da un elevato e, a volte, irreversibile impatto antropico sul sistema ecologico della terra.

La situazione, dunque, non è più sostenibile e richiede un intervento globale strutturato, di lunga durata che modifichi radicalmente le attuali tendenze, ristabilisca un rapporto di equilibrio con le risorse naturali, e al tempo stesso non pregiudichi lo sviluppo dei Paesi. Questo tipo di intervento è stato teorizzato dall’UNEP che, nel 2008, anche in risposta alla sempre più evidente crisi economica e finanziaria globale, ha lanciato l’iniziativa Global Green New Deal, che prevede una serie di proposte di investimenti pubblici, politiche complementari e riforme dei prezzi che mirano all’avvio di una transizione verso un’economia verde, che non solo tuteli le risorse naturali, ma al tempo stesso rilanci l’economia, promuova l’occupazione e riduca i livelli di povertà. Lo stesso UNEP teorizza che l’investimento del 2% del prodotto globale lordo annuo, da oggi al 2050, per una trasformazione in dieci settori chiave dal punto di vista della sostenibilità permetta una più efficace transizione verso un’economia verde, a bassa intensità di carbonio e con un uso efficiente delle risorse.

Al di là di una definizione di economia verde più o meno globalmente riconosciuta, è importante evidenziare quali siano le condizioni che favoriscono la progressiva transizione ad un modello economico più giusto e solidale che tuteli il patrimonio naturale del pianeta. Si tratta di incentivare investimenti in nuove tecnologie e in ricerca e sviluppo, adottare strumenti di mercato e nuove politiche fiscali, eliminare sussidi dannosi, modificare la tassazione, riformare la governance. È essenziale, inoltre, internalizzare i costi causati dalle esternalità negative, al fine di dare il giusto valore al capitale naturale.

L’Unione Europea possiede già da tempo numerosi strumenti normativi, legislativi e di altra natura indirizzati alla sostenibilità: le iniziative di economia verde europee possono essere fatte rientrare in questo ambito, e i recenti documenti emanati in tal senso (Comunicazione della Commissione, Conclusioni del Consiglio Ambiente, Submission a UNDESA) delineano un percorso comune nel più ampio quadro di riferimento globale.

La transizione dell’Italia verso un’economia verde deve, in primo luogo, essere inserita in questo contesto, e il primo obiettivo è quello di cercare di traslare politiche e indirizzi già individuati a livello internazionale e comunitario dentro il livello nazionale.

Il quadro nazionale, pur se frammentato e di difficile individuazione, possiede già al suo interno alcuni elementi importanti e fattori di successo, che devono essere ulteriormente evidenziati e valorizzati. La grande industria è sensibile a questo processo ed è cosciente dell’importanza del proprio contributo: energie rinnovabili, efficienza energetica, reti di trasmissione, mobilità sostenibile, nuove tecnologie sono al centro di molte iniziative industriali. Tuttavia, la filiera spesso non funziona bene e gli investimenti rischiano di favorire imprese

straniere. È necessario, dunque, costruire un percorso mirato, anche tramite incentivi che sappiano orientare il mercato nella giusta direzione.

Il discorso è analogo per il settore della piccola e media industria, che rappresenta il tessuto connettivo della manifattura italiana: un adeguato supporto del quadro di riferimento istituzionale potrà favorire il radicamento di sistemi innovativi, strategie per l'eco-compatibilità e l'efficienza che già da ora caratterizzano diversi settori produttivi. Il passaggio a modelli più sostenibili passa, dunque, anche attraverso la semplificazione normativa e strategie politiche in grado di sostenere questo percorso.

Anche il settore dell'industria agroalimentare può fornire un contributo importante al percorso di economia verde, sia dal lato dell'offerta, riducendo i consumi nei processi produttivi e applicando metodi che valutano l'impatto ambientale dei prodotti, sia dal lato della domanda, incentivando comportamenti di acquisto responsabile.

D'altra parte l'agricoltura, pur contribuendo in maniera contenuta al PIL nazionale, ha una forte valenza a livello territoriale locale. Per questo l'agricoltura può, incentivare la diffusione di buone pratiche, nella difesa del suolo, nella riduzione del consumo di risorse naturali, nel recupero degli scarti e nell'uso di risorse rinnovabili.

Tutti questi processi hanno un riscontro effettivo solo se sono adeguatamente misurati: l'Italia potrà tracciare un percorso di economia verde e perseguire uno sviluppo sostenibile solo se saprà definire un modello di economia più responsabile, equo e rispettoso dell'ambiente, ma che al tempo stesso sia misurato tramite parametri non solo di carattere economico, ma anche sociale e ambientale.

Sessione II

Il tema del quadro istituzionale per lo sviluppo sostenibile, pur nella sua chiarezza di definizione, pone questioni che da molto tempo sono rimaste aperte perché di difficile soluzione. In particolare, uno degli elementi che hanno fondato il percorso negli ultimi anni, ma al quale è risultato complesso trovare adeguata risposta, riguarda l'integrazione tra i tre pilastri dello sviluppo sostenibile a livello istituzionale. Ciò equivale, difatti, ad assicurare allo sviluppo sostenibile un ruolo nelle decisioni strategiche economiche del Paese, creando un'efficace sistema di *governance* multilivello e un adeguato coinvolgimento della società civile nei processi decisionali.

La predisposizione di un adeguato quadro istituzionale per lo sviluppo sostenibile è imprescindibile per poter perseguire percorsi di sostenibilità e questi percorsi sono, di fatto, ancora in cerca di una loro propria identità e di un sostegno politico deciso e proiettato nel lungo periodo.

A livello internazionale, il quadro si presenta frammentato, con organismi deboli che non hanno saputo rispondere alla sfida complessiva dello sviluppo sostenibile. In particolare, la Commissione Sviluppo Sostenibile (CSD) delle Nazioni Unite non è stata in grado di funzionare da organo propulsore di promozione e coordinamento delle politiche di sostenibilità delle Nazioni Unite, con un'influenza che è andata via via scemando. Una possibile via di uscita è rappresentata dalla trasformazione della CSD in un Consiglio per lo Sviluppo Sostenibile; allo stesso tempo, tuttavia, tale provvedimento mancherebbe di prendere in considerazione il quadro più ampio e complessivo di cui ha bisogno lo sviluppo sostenibile per potere essere reso operativo, quale una riforma in senso rafforzativo del Consiglio Economico e Sociale (ECOSOC) e un maggiore coordinamento con le istituzioni finanziarie internazionali e con le agenzie di cooperazione allo sviluppo. In questo contesto, è da tenere presente anche l'attuale debolezza del pilastro ambientale, che potrebbe essere migliorata attraverso la trasformazione del Programma delle Nazioni Unite sull'Ambiente in Agenzia specializzata.

Gli elementi costitutivi della riforma della *governance* a livello internazionale, che si possono riassumere in integrazione, interdisciplinarietà e sistematicità, valgono anche a livello regionale e nazionale. A livello europeo, la Strategia Europea per lo Sviluppo Sostenibile sembra essere stata – erroneamente – sostituita dalla Strategia EU2020.

La mancanza di un quadro istituzionale per lo sviluppo sostenibile è un problema evidente anche a livello nazionale, dove le difficoltà a trattare e gestire il tema si ripresentano di frequente. Vi è, infatti, la mancanza di un organo istituzionale interministeriale e partecipativo che agisca da leader sullo sviluppo sostenibile così come l'assenza di modelli adeguati di *governance* che impostino un sistema efficace, responsabile e reattivo. La recente costituzione della "Consulta Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile" del CNEL può rappresentare un importante passo in questa direzione, nell'ottica di rafforzare l'attenzione dei decisori politici e sistematicamente definire le scelte in un'ottica di sostenibilità.

Sessione III

Gli obiettivi di sviluppo sostenibile (SDG), costruiti partendo dall'esperienza degli Obiettivi del Millennio (MDG), potrebbero essere uno dei risultati della Conferenza Rio+20. Diversi paesi dell'America Latina tra i quali Colombia, Guatemala, Perù, Brasile, Messico si sono già espressi a favore anche se le questioni aperte su questo tema sono ancora molte e riguardano soprattutto la compatibilità e la complementarità degli SDG con gli Obiettivi del Millennio.

La lotta alla povertà e lo sviluppo sostenibile sono ormai diventati elementi imprescindibili per tutte le organizzazioni che si occupano di cooperazione allo sviluppo. Questa visione non corrisponde, però, a quella che hanno molte istituzioni che correlano, invece, la lotta alla povertà esclusivamente con la crescita economica. Inoltre, quando nel 2000 furono individuati gli MDG dalla Dichiarazione del Millennio dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, molte ONG si sono

mostrate scettiche perché non era previsto, alla scadenza del 2015, lo sradicamento totale della povertà ma solo il dimezzamento.

Il primo MDG (Eliminare la povertà estrema e la fame) contempla la soglia di reddito (al di sotto di 1\$ al giorno) e affronta il tema della povertà in modo esclusivamente unidimensionale. Attualmente l'UNDP sta lavorando all'elaborazione di un approccio multidimensionale al tema, che permette più agevolmente di fare i dovuti collegamenti con lo sviluppo sostenibile, soprattutto per quelle popolazioni che dipendono direttamente dalle risorse naturali presenti sul proprio territorio.

Alcune questioni devono essere affrontate nell'ottica di assicurare continuità con le attività già intraprese per il raggiungimento degli MDG, continuando ad investire sugli impegni necessari. Allo stesso tempo occorre focalizzare gli sforzi per disgiungere il problema della riduzione della povertà in termini di reddito da quello dell'eliminazione della fame, spostando l'attenzione sul tema dell'accesso al cibo. Un'ulteriore criticità emerge dall'incremento della superficie agricola destinata a scopi non alimentari, fenomeno evidente soprattutto nei Paesi in via di sviluppo.

Nello *zero draft* del documento di outcome di Rio+20 manca completamente il tema di un nuovo modello di agricoltura che prenda in considerazione la qualità del cibo e la cultura del cibo. Il problema fondamentale è l'accesso al cibo. La sicurezza alimentare ha quattro funzioni (accessibilità, disponibilità, utilizzazione e produzione) ma nello *zero draft* si parla solo dell'aspetto legato alla produzione (che rispecchia posizioni precedenti al 1996). Fino al 2015 ci sono ancora tre anni per tentare di modificare questo approccio. Per questo motivo, definire gli SDG può rappresentare un duplice vantaggio sia per monitorare l'avanzamento dei progressi sia perché obbligano a definire lo sviluppo sostenibile.

Emerge, quindi, la necessità di integrare gli obiettivi dell'Agenda di Rio e del Johannesburg Plan of Implementation con gli MDG. Per la nuova generazione di obiettivi (SDG) dovrebbe essere recuperato il concetto di sviluppo umano sostenibile che nello *zero draft* è contemplato solo una volta come Human Development.

Conclusioni

Di fronte a questo scenario la comunità internazionale a Rio+20 dovrà assumere decisioni importanti: la Conferenza può rappresentare l'occasione giusta per definire un nuovo quadro di riferimento per l'economia mondiale, per facilitare la transizione ad un paradigma economico che sia più equo, giusto, solidale, a bassa intensità di carbonio e con un ridotto consumo di risorse naturali.

L'Europa si deve far trovare pronta a questo appuntamento, mettendo in campo le sue conoscenze tecnologiche, creando piattaforme per la ricerca e lo sviluppo e stimolando

l'innovazione. Per questo motivo, a Rio+20 l'Europa deve presentarsi in chiave propositiva, con offerte di partenariato che regolino i nuovi rapporti di forza esistenti a livello internazionale.

Anche l'Italia deve fare la sua parte, e può svolgere un ruolo importante insieme ai Paesi che hanno intrapreso un percorso a lungo termine di sviluppo sostenibile: l'Italia, infatti, possiede un patrimonio industriale e un tessuto produttivo di assoluto valore, e può distinguersi per un'ampia gamma di beni e servizi in grado di contribuire allo sviluppo sostenibile globale. Alla Conferenza UNCED, dunque, l'Italia potrà presentare queste competenze, creando anche una rete di partenariati e di collegamenti con altri soggetti impegnati nella ricerca delle soluzioni più innovative per la protezione dell'ambiente.

In questa attività l'Italia è facilitata anche dalla presenza nel Bureau del comitato preparatorio da un rappresentante del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare: sarà importante, dunque, che l'Italia si presenti con un contributo propositivo, che potrà venire anche grazie alle idee, alle proposte e ai suggerimenti della società civile. Il ruolo della società civile nella definizione delle scelte per lo sviluppo sostenibile è divenuto, infatti, nel corso degli anni elemento imprescindibile per il successo delle iniziative, ed è questo lo spirito con il quale è necessario proseguire il percorso di preparazione alla Conferenza, che sarà densissimo di impegni e appuntamenti.