

OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE

La vigilia della Conferenza delle Nazioni Unite sullo sviluppo sostenibile (RIO + 20)

n. 57 - giugno 2012

Approfondimenti

A cura del CeSPI (Centro Studi di Politica Internazionale)

LA VIGILIA DELLA CONFERENZA DELLE NAZIONI UNITE SULLO SVILUPPO SOSTENIBILE (RIO + 20)

a cura di Marco Zupi, con la collaborazione di Alberto Mazzali
e contributi di Sara Hassan e Marco De Bernardo

Alla vigilia della Conferenza delle Nazioni Unite sullo sviluppo sostenibile (Rio+20) che si terrà a Rio de Janeiro dal 20 al 22 giugno, questo approfondimento traccia le tappe salienti del processo preparatorio, evidenziando come i fattori di contesto pongano una seria ipotesi sulla capacità di conseguire risultati significativi tali che la Conferenza possa competere, simbolicamente, con lo storico evento di venti anni prima. Soffermandosi in modo particolare sui principali temi di discussione (il ruolo della Green Economy nel contesto dello sviluppo sostenibile e della lotta alla povertà, il quadro istituzionale per lo sviluppo sostenibile, gli indicatori di sviluppo sostenibile) sono passate in rassegna le diverse posizioni in campo di UE, Stati Uniti, BRICS e dei raggruppamenti dei Paesi in via di sviluppo. Una serie di considerazioni che provano a gettare lo sguardo, da una prospettiva italiana, oltre l'evento di giugno concludono l'approfondimento.

30 Maggio 2012

Sommario

1. La Conferenza Rio+20: grandi sfide e incognite	7
1.1. Il peso del contesto.....	7
1.2. I due temi prioritari in agenda.....	9
2. I preparativi della Conferenza e lo stato del negoziato.....	10
2.1. Gennaio 2012: La prima bozza del documento negoziale di Rio	10
2.2. Marzo 2012: la prima riunione formale/informale di negoziato.....	11
2.3. Marzo 2012: il terzo <i>Intersessional Meeting</i>	12
2.4. Aprile-maggio 2012: la seconda riunione formale/informale di negoziato	12
2.5. Gli ultimi giorni negoziali che precedono la Conferenza	14
3. Le posizioni dei governi.....	15
3.1. L'Unione Europea.....	15
3.2. Gli Stati Uniti d'America	19
3.3. I BRICS.....	21
(a) <i>Brasile</i>	22
(b) <i>Russia</i>	22
(c) <i>India</i>	23
(d) <i>Cina</i>	24
(e) <i>Sudafrica</i>	24
3.4. I raggruppamenti dei Paesi in via di sviluppo.....	25
4. Il dopo Rio da una prospettiva italiana	28

1. La Conferenza Rio+20: Grandi sfide e incognite¹

Dal 29 maggio al 2 giugno si tiene a New York la terza sessione del negoziato informale sulla cosiddetta bozza o protocollo zero (o *zero draft*) del documento politico, intitolato "The Future We Want", che sarà discusso e approvato ai più alti livelli politici alla Conferenza di Rio+20, che si terrà a Rio de Janeiro dal 20 al 22 giugno 2012. Si tratta della riunione informale che precede la terza e ultima sessione del comitato preparatorio (*PrepCom 3*) della Conferenza, prevista a Rio de Janeiro dal 13 al 15 giugno, in cui si dovrà raggiungere l'accordo generale.

A Rio 2012, infatti, in un contesto di grande evento mediatico (si prevede la partecipazione di 70.000 persone, inclusi oltre cento leader mondiali², rappresentanti della società civile, mondo delle imprese e mass-media), sarà presentata e approvata una *Dichiarazione politica* che si farà carico degli impegni e degli adempimenti per lo sviluppo sostenibile. Tutto ciò a venti anni di distanza dalla storica Conferenza su ambiente e sviluppo (*United Nations Conference on Environment and Development*, UNCED), il cosiddetto Summit della Terra che, sempre a Rio, nel 1992, inaugurò il decennio delle Conferenze promosse dalle Nazioni Unite sui temi dello sviluppo e che culminò, nel 2000, nella Dichiarazione del Millennio.

La Conferenza di Rio del 1992 è oggi ricordata per l'impulso a favore dello sviluppo sostenibile e per il suo approccio ambizioso volto a coniugare indissolubilmente economia, società e ambiente, ma è anche ricordata per l'impostazione data a un processo politico di lunga durata, fondato su Convenzioni internazionali³, l'istituzione di una Commissione specifica⁴ e soprattutto per l'approvazione di un articolato piano d'azione per lo sviluppo sostenibile da realizzare su scala globale, nazionale e locale con il coinvolgimento più ampio possibile di tutti i portatori di interesse (*stakeholder*) che operano sui territori⁵.

1.1. Il peso del contesto

Il contesto oggi non è più quello del 1992 e le premesse non lasciano sperare in una *Dichiarazione politica* molto ambiziosa, dagli impegni vincolanti e capace di gettare uno sguardo nuovo verso

¹ La raccolta di informazioni qui presentate è basata sulla rassegna stampa, a partire dall'*Earth Negotiations Bulletin*, ed è in particolare debitrice nei confronti dell'*UN Rio+20 Bureau* preparatorio alla conferenza e dell'Ufficio di Rappresentanza per l'Europa, soprattutto al dott. Paolo Soprano, vicepresidente del *Bureau*.

² Secondo le informazioni fornite da Giancarlo Summa, coordinatore del Centro informazioni delle Nazioni Unite in Brasile, 135 capi o vice-capi di Stato e di governo hanno già confermato la propria partecipazione, e su 193 Stati membri delle Nazioni Unite, 183 delegazioni ufficiali sono già confermate.

³ La Convenzione sulla diversità biologica e la Convenzione quadro sui cambiamenti climatici.

⁴ La Commissione per lo Sviluppo Sostenibile delle Nazioni Unite (*United Nations Commission on Sustainable Development*, UNCSD) è stata istituita a fine 1992 nel quadro del Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite (ECOSOC), con il mandato di sviluppare le raccomandazioni contenute nell'Agenda 21, il trattato firmato a Rio de Janeiro nella conferenza del 3-14 giugno 1992. La Commissione, composta da 53 Stati membri secondo una ripartizione geografica e definita un organismo ONU di cosiddetto II livello, è l'unica istituzione delle Nazioni Unite che si occupa contemporaneamente di questioni legate all'economia, allo sviluppo sociale e all'ambiente. La sessione ordinaria si riunisce ogni anno: quella del 2011 è stata la diciannovesima ed è perciò classificata come UNCSD 19.

⁵ L'Agenda 21, articolata in 40 capitoli ripartiti in 4 parti (dimensione economica e sociale, conservazione e gestione delle risorse, rafforzamento del ruolo dei gruppi più significativi, mezzi di esecuzione del programma), nel capitolo 23 elenca i cosiddetti gruppi più significativi (o *Major Groups*): (1) donne; (2) giovani e bambini; (3) popoli indigeni; (4) ONG; (5) autorità locali; (6) agricoltori e piccoli proprietari forestali; (7) lavoratori e sindacati; (8) imprese e settori produttivi, (9) comunità scientifica e tecnologica. L'Agenda 21 ha imposto il concetto di trasversalità (o inserimento in tutte le politiche di settore) del principio di sostenibilità e quello di *governance*, in sostituzione di quello tradizionale di governo, adottando un'ottica partecipativa, flessibile e aperta alle varie componenti sociali, basata su forme innovative di partenariato pubblico-privato, di corresponsabilizzazione dei diversi *stakeholder* e di piena titolarità degli impegni anche da parte delle autorità locali (per le quali, nel capitolo 28, si parla espressamente di Agende 21 locali).

l'incerto orizzonte futuro⁶. Espressioni di disappunto e scoraggiamento circa il negoziato in corso sono arrivate, a un mese dal Vertice di Rio+20, anche dal Segretario Generale delle Nazioni Unite Ban Ki-moon⁷. Meno diplomatiche le affermazioni di rappresentanti qualificati dell'associazionismo, come Daniel Mittler, direttore politico di *Greenpeace International*, che ha parlato senza mezzi termini di governi preoccupati di dare spazio a chi inquina e persi in centinaia di distinguo e parentesi che impediscono di prendere risolutamente le misure oggi necessarie per lo sviluppo sostenibile, a cominciare dalla deforestazione zero e da una rivoluzione in campo energetico⁸. C'è poi anche chi, come Antonio Hill di Oxfam, pensa che Rio+20 rischi di essere un flop sul piano sostanziale, soprattutto perché gli impegni assunti al Summit del 1992 sono stati ampiamente disattesi - a cominciare dall'Agenda 21 e dalle convenzioni su biodiversità e cambiamenti climatici; e che ci sia oggi meno capacità e volontà politica per rinnovare quegli impegni⁹.

Viceversa, ottimismo sui risultati attesi è stato espresso dal Ministro dell'ambiente brasiliano, Izabella Teixeira, che confida nell'impegno di tutti e, in particolare, in un ruolo di primo piano del mondo delle imprese, che invece giocarono un ruolo secondario nel vertice del 1992¹⁰.

Tuttavia, malgrado lo scetticismo circa i risultati effettivi che potrà raggiungere, la conferenza di giugno dovrà necessariamente affrontare la gravità della crisi mondiale. La strada prescelta è quella di declinare le sfide del futuro in base a sette temi prioritari che animeranno le discussioni tematiche: (1) lavori "verdi", occupazione giovanile e inclusione sociale; (2) accesso all'energia, efficienza, sostenibilità; (3) sicurezza alimentare e agricoltura sostenibile; (4) acqua; (5) città sostenibili; (6) gestione degli oceani, della pesca e delle risorse marine; (7) maggiore resilienza e prontezza di reazione alle catastrofi.

Si tratta di un appuntamento che riveste un'importanza anche simbolica a livello internazionale senza confronti nell'anno in corso; non a caso, anche le varie conferenze che hanno animato il primo semestre del 2012 hanno spesso fatto riferimento a Rio+20, che si prevede uno degli eventi più partecipati della storia.

La conferenza di Rio+20 è stata convocata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite per valutare i progressi e le lacune nel raggiungimento degli impegni sottoscritti nei passati vertici, ma anche per cercare di assicurare un rinnovato impegno politico per lo sviluppo sostenibile nel difficile contesto delle nuove sfide da affrontare. Non si tratta di obiettivi di poco conto e il

⁶ Sull'evoluzione di politiche e approcci, si veda: D. and D. Murphy (2010), *Sustainable Development: From Brundtland to Rio 2012*, Background Paper, UN High Level Panel on Global Sustainability, New York, 19 settembre.

⁷ "I am disappointed with the negotiations. They are not moving fast enough", espressione citata da T. Deen (2012), "U.N. Chief Disappointed Over Deadlocked Rio+20 Negotiations", IPS, 23 maggio.

⁸ "We share his disappointment at governments putting polluters first, watering down commitments and getting lost in hundreds of brackets (indicating disagreements) instead of delivering the future we want: a future of zero deforestation, healthy oceans and energy for all delivered by renewable energy and through efficiency", citato da T. Deen (2012), op. cit.

⁹ "After four months of talks on the so-called zero draft outcome document, the Rio+20 talks are stuck at zero". Hill ha aggiunto che "little or nothing has emerged that will deliver what governments agreed was needed 20 years ago at the Earth summit". Citato in T. Deen (2012), "Deadlock over Rio+20 action plan fuels NGO skepticism about summit's payoff", *The Guardian*, 14 maggio.

¹⁰ Parte del mondo associativo guarda con molta preoccupazione proprio all'eccessivo protagonismo del mondo delle imprese; nel caso brasiliano, l'associazionismo ambientalista critica la mancanza di leadership politica da parte del governo del Presidente Dilma Rousseff, rispetto invece all'attivismo del Brazilian Business Council for Sustainable Development. Si veda: F. Frayssinet (2012), "Brazilian Government Sets Guidelines for Success at Rio+20", IPS, 15 maggio. A livello mondiale, il *World Business Council for Sustainable Development* (WBCSD) raggruppa 200 imprese che hanno complessivamente un fatturato di 7 mila miliardi di dollari e, per quanto riguarda la visione strategica sui temi dello sviluppo sostenibile, ha presentato a Ginevra, il 22 maggio 2012, il rapporto intitolato *Changing Pace*, a integrazione del documento del 2010, *Vision 2050*. I documenti sono disponibili sul sito: <http://www.wbcd.org>.

raffronto che viene naturale con la risonanza del vertice di venti anni prima non giocherà a favore di Rio+20.

1.2. I due temi prioritari in agenda

Due le tematiche fissate come prioritarie da affrontare, entrambe di particolare interesse per il nostro paese sul versante della politica sia interna che internazionale:

- 1) Il ruolo della *Green Economy* nel contesto dello sviluppo sostenibile e della lotta alla povertà.
- 2) Il quadro istituzionale per lo sviluppo sostenibile;

In questa cornice, a Rio+20 sarà verificato lo stato e l'evoluzione dei rapporti e dei ruoli tra Occidente e paesi a forte crescita economica (BRICS) e tra Nord e Sud del mondo: relazioni profondamente cambiate rispetto a venti anni fa, al punto che uno se non il principale fra i nodi politici sarà proprio come ottenere impegni da parte di tutti, perché ciascun paese faccia la propria parte rispetto a responsabilità politiche differenziate ma comuni verso lo sviluppo sostenibile. Probabilmente, inoltre, si procederà ad un quadro di sintesi tra gli obiettivi già stabiliti con i *Millennium Development Goals* (MDG), la cui verifica finale è prevista per il 2015, e l'enfasi posta sul principio di sviluppo sostenibile. L'Agenda 21 del 1992, riconfermata a Johannesburg nel 2002, nel 2012 potrebbe confluire in un unico quadro di riferimento, insieme agli MDG.

A fianco della *Dichiarazione politica* chiamata a rinnovare l'impegno internazionale sul fronte dello sviluppo sostenibile, sono previsti due documenti aggiuntivi che richiameranno esplicitamente le due tematiche prioritarie sopra indicate.

Il primo è un'Agenda per lo sviluppo della *Green Economy*, che potrà essere costruito sulla base del concetto europeo di *Roadmap* o su quello statunitense della "*cassetta degli attrezzi*" (*toolkit*), tenendo conto che i paesi in via di sviluppo (PVS) temono che la *Green Economy* sia un espediente per rafforzare il protezionismo ambientale occidentale. I paesi africani sono favorevoli, piuttosto, a riprendere il documento sui modelli di Produzione e Consumo per il quale era stato raggiunto un accordo negoziale su un piano decennale d'azione (il *10YFP*) richiesto dal Summit di Johannesburg nel 2002, attraverso il cosiddetto "Processo di Marrakech" che, portato alla XIX sessione della Commissione delle Nazioni Unite sullo Sviluppo Sostenibile (*UNCSD 19*) del maggio 2011, era fallito per una disputa sul ruolo dello Stato palestinese. Questo passaggio a vuoto inevitabilmente aggrava il già magro curriculum della *UNCSD*, che nel 2007 (*UNCSD 15*) aveva inopinatamente fallito su un accordo globale sull'energia.

Il secondo sarà un documento per la riforma della *Governance* in materia di promozione delle politiche di sviluppo sostenibile, che impegnerà la struttura dell'ONU e richiederà pertanto la ratifica dell'Assemblea Generale. In particolare, si prevede il rafforzamento del Programma delle Nazioni Unite per l'Ambiente (UNEP)¹¹ e un nuovo schema di sostegno finanziario per assicurare una copertura efficiente delle tematiche ambientali, cercando al contempo di evitare frammentazioni e dispersioni che in questi anni di iniziative non coordinate hanno dominato la scena internazionale.

La *governance* in materia di sviluppo sostenibile investe, in realtà, l'intero assetto delle Nazioni Unite. Il tema centrale è quello dell'integrazione dei tre pilastri dello sviluppo sostenibile - economia, società ed ambiente - che è finora mancata. Una sfida da tempo assunta sul piano politico anche in Europa e anche qui non coronata da successo: il Processo avviato dai Consigli europei di Cardiff (1998) e di Vienna (1999) per promuovere l'integrazione non è andato in porto.

¹¹ L'UNEP fu istituito a conclusione della Conferenza delle Nazioni Unite sull'Ambiente Umano avvenuta a Stoccolma nel 1972 (ricordata come la prima conferenza storica delle Nazioni Unite sui temi ambientali), con il mandato di coordinare e favorire la realizzazione di partenariati nella realizzazione di progetti a tutela dell'ambiente. La sede centrale è a Nairobi, in Kenya.

Il giudizio che prevale nelle ultime settimane precedenti la grande *kermesse* di Rio è che la UNCSO abbia lavorato bene fino a Johannesburg 2002, smarrendosi poi nell'ultimo decennio, come testimoniano i passi falsi sopra ricordati. Nella UNCSO sono stati coinvolti sostanzialmente i Ministeri dell'ambiente dei vari paesi e non i Ministeri economici e quelli delle attività sociali, a dimostrazione evidente del fatto che l'integrazione dei tre pilastri non avrebbe potuto trovare nella UNCSO una promozione adeguata.

È ampiamente diffusa l'idea che la UNCSO debba essere riformata e, secondo alcuni, trasformata in un Consiglio di alto livello dell'Assemblea Generale, come l'attuale Consiglio per i diritti umani, mentre il governo dello sviluppo sostenibile potrebbe essere assegnato direttamente al Consiglio Economico e Sociale (ECOSOC) - un organismo ben consolidato, istituito in applicazione della Carta delle Nazioni Unite del 1945 - ad esempio inserendo lo sviluppo sostenibile come sessione annuale dell'ECOSOC. Non meno ardui sono i problemi dei conflitti interni che si potrebbero innescare nel sistema ONU e quelli del finanziamento delle nuove strutture e delle nuove funzioni, visto che quelle esistenti, benché inefficienti, sono risultate essere alquanto costose.

2. I preparativi della Conferenza e lo stato del negoziato¹²

I preparativi di Rio+20 a livello intergovernativo, comprese le riunioni del comitato preparatorio, sono guidate dal Bureau. L'Ufficio ha dieci membri, due per ciascuna delle cinque regioni delle Nazioni Unite, più il Brasile come membro *ex-officio*. Il Bureau è presieduto congiuntamente da Kim Sook (della Repubblica di Corea) e John Ashe (di Antigua e Barbuda). Oltre a questi, i membri sono Argentina, Botswana, Croazia, Repubblica Ceca, Egitto, Italia, Pakistan e Stati Uniti (che più tardi dividerà il suo mandato con il Canada).

All'interno del Bureau il delegato italiano, Paolo Soprano, rappresenta tutta l'Europa occidentale.

Il Bureau si riunisce periodicamente per fornire una guida strategica per l'intero processo di preparazione ed esaminare lo stato dei preparativi a diversi livelli in collaborazione con il sistema delle Nazioni Unite, i principali gruppi, le istituzioni finanziarie internazionali e gli altri *stakeholder*. I membri del Bureau partecipano ad incontri ed eventi organizzati dai diversi governi e dalle istituzioni, come parte dei preparativi per Rio+20. Il suo compito fondamentale è il coordinamento generale della fase preparatoria e la gestione del negoziato per la stesura della versione preliminare (*Zero Draft*) dei Documenti finali di Rio+20 (il cosiddetto *Outcome Document*).

2.1. Gennaio 2012: La prima bozza del documento negoziale di Rio

Il Bureau ha iniziato a negoziare lo *Zero Draft* del Documento finale di Rio+20 a partire dal 2 novembre 2011, subito dopo la scadenza del 1° novembre per la raccolta dei contributi di tutti gli *stakeholder*.

¹² Le informazioni contenute in questo paragrafo sono ricavate da incontri e interviste con Paolo Soprano, delegato per il governo italiano all'interno del *Bureau*, integrate dai resoconti delle fasi principali dei negoziati pubblicati sui siti <http://www.comitatoscientifico.org>, <http://www.eurostep.org> e <http://www.iisd.ca>, e da colloqui con Laura Ciacci, rappresentante di *Slow Food* che ha partecipato, nel quadro delle attività del progetto "Coltivare l'economia, il cibo, il pianeta. Il contributo italiano a Rio+20" finanziato dal Ministero Affari Esteri, alla seconda riunione del comitato preparatorio (*PrepCom 2*), a New York, nel marzo del 2012.

In occasione della presentazione dello *Zero Draft* Brice Lalonde, coordinatore esecutivo per le Nazioni Unite di Rio+20 ha parlato di "un buon inizio. La maggior parte dei temi sono sul tavolo: da un'efficiente cooperazione internazionale agli obiettivi di sviluppo sostenibile, da un esame dello stato di salute del pianeta a un'agenzia per l'ambiente, dall'accesso universale all'energia a soglie minime di interventi di protezione sociale. Quel che manca è soltanto la decisione finale da prendere su questi temi"¹³.

Dopo la pubblicazione da parte della UNCSO dello *Zero Draft* – una bozza in 128 punti che rappresenta il punto di partenza per la scrittura negoziale del documento finale del Summit - il 10 gennaio 2012, il suo primo esame si è svolto a New York fra il 25 e il 27 gennaio 2012 in occasione del Terzo *Intersessional Meeting* della UNCSO.

Il *Draft* ha sollevato numerose critiche da parte dei delegati che ne hanno sottolineato il rilevante sbilanciamento sui temi ambientali, a scapito di un approccio capace di integrare questioni economiche e sociali, nonché la poco costruttiva e vuota retorica di molte delle proposte accumulate in gran quantità, anche per effetto dell'adozione del metodo fondato sulla raccolta dei pareri e per la pretesa di riassumere i contributi di un enorme numero di soggetti e di paesi¹⁴.

Parallelamente, alcune proposte hanno iniziato a raccogliere i primi consensi: fra queste, l'iniziativa di Colombia e Guatemala¹⁵ per la definizione di obiettivi di sviluppo sostenibile (*Sustainable Development Goals*, SDG), visti sempre meno come possibile concorrente degli MDG, quanto piuttosto come un modo per integrarli in un contesto di più universale applicazione e per raccoglierne l'eredità. Ispirato esplicitamente dall'Agenda 21, il documento colombiano fa particolare riferimento a otto temi: (1) lotta alla povertà, (2) cambiamento dei modelli di consumo, (3) promozione di sistemi sostenibili di insediamento umano, (4) biodiversità e foreste, (5) oceani, (6) risorse idriche, (7) sicurezza alimentare, (8) energia (con accento su fonti rinnovabili).

2.2. Marzo 2012: la prima riunione formale/informale di negoziato

Tra il 19 e il 23 marzo, sempre a New York, si è tenuta la Prima riunione formale/informale di negoziato sul *Draft Outcome Document* e in quell'occasione sono affiorate con evidenza le contrapposizioni che stanno caratterizzando la fase negoziale.

Sulla *Green Economy*, le parti si sono limitate alla condivisione di alcuni punti generali:

1. l'importanza che la *Green Economy* sia inclusiva ed equa e sviluppi un'agenda sociale;
2. il rispetto delle sovranità nazionali, delle specificità locali e dei diversi livelli di sviluppo;
3. la necessità di non influenzare decisioni sugli aiuti e su forme di protezionismo commerciale.

¹³ Il documento di 19 pagine è strutturato in cinque sezioni: (1) il preambolo, (2) i rinnovati impegni politici, (3) la *Green Economy* nel contesto dello sviluppo sostenibile e dell'eliminazione della povertà, (4) il quadro istituzionale per lo sviluppo sostenibile, (5) il contesto per l'azione e il follow-up. Il documento prevede la verifica dei risultati nel 2030.

¹⁴ Si consideri che al secondo incontro preparatorio dell'UNCSO, a marzo del 2011, è stato richiesto al Bureau di avviare un processo "aperto, trasparente e inclusivo", guidato dagli Stati membri, per preparare per tempo un testo di bozza, basato su "tutti" gli input pervenuti, da cui ricavare il documento coi risultati conclusivi della Conferenza.

Tutti gli Stati membri, le organizzazioni internazionali e i diversi *stakeholder* furono invitati ad inviare in forma scritta propri contributi al Segretariato entro e non oltre la data dell' 1 novembre 2011, così da offrire la base documentale per preparare il documento *Zero-draft*. I numerosissimi input sono disponibili sul sito

www.uncsd2012.org/compilationdocument. A quelli governativi e delle organizzazioni internazionali sarà dedicata particolare attenzione in questo approfondimento; è, comunque, da menzionare il documento che raccoglie i contributi sparsi delle tante espressioni dei *Major Group* che hanno fornito input: ben 1.496 pagine!

¹⁵ Ministero Affari Esteri/Colombia (2012), *Rio+20: Sustainable Development Goals (SDGs). A Proposal from the Governments of Colombia and Guatemala*, UNCSO, New York.

La UE ha avanzato in questa sede la proposta di una *Roadmap* articolata in obiettivi, opzioni politiche e punti chiave (*milestone*).

Anche sul tema della *governance* si è registrata una convergenza sui soli principi generali dell'integrazione dei tre pilastri dello sviluppo sostenibile e della necessità di riformare il sistema di monitoraggio dei progressi nel conseguirlo. Sull'evoluzione degli organismi istituzionali per superare la forma attuale basata sull'UNCSD, invece, le proposte sono rimaste differenziate, con un gruppo di paesi che chiedono un rafforzamento del ruolo dell'Assemblea Generale e dell'ECOSOC e un secondo gruppo che mostra di preferire la creazione di un nuovo Consiglio di alto livello per lo sviluppo sostenibile, collegato all'Assemblea Generale.

Anche riguardo al rafforzamento dell'UNEP, su cui esiste un accordo generico, le contrapposizioni maggiori hanno riguardato principalmente la diversa formula finale, che per una parte dovrebbe prevedere la trasformazione dell'organismo in una vera e propria nuova agenzia ONU per lo sviluppo sostenibile. Con un emendamento specifico è stata, infine, avanzata formalmente la proposta di Colombia e Guatemala citata sopra.

2.3. Marzo 2012: il terzo *Intersessional Meeting*

Pochi giorni dopo quell'incontro, il 26 e 27 marzo si è tenuto a New York il Terzo *Intersessional Meeting* dell'UNCSD che ha confermato la difficoltà di convergenza fra le parti e ha visto contrapporsi soprattutto il gruppo G-77/Cina ai paesi sviluppati. Una diversità di vedute è emersa sui principali temi e su alcune questioni generali, fra cui, in primo luogo, i riferimenti alla mancata attuazione degli impegni assunti in sede internazionale negli anni precedenti.

In particolare, per quanto riguarda la *Green Economy* i G-77/Cina hanno ribadito la loro diffidenza, chiedendo che a proposito degli sforzi internazionali per aiutare i paesi a costruire una *Green Economy* sia sottolineato in primo luogo che gli accordi non dovranno condizionare temi quali l'allocazione degli aiuti o le regole del commercio internazionale. Gli stessi paesi hanno mostrato perplessità sulla questione del giusto riconoscimento dei capitali sociale e naturale, sui concetti di scelte sostenibili e anche sull'evoluzione del dibattito sul tema dei limiti planetari all'utilizzo di risorse naturali. Rispetto alla *RoadMap* proposta dall'UE il gruppo ha richiesto maggiori chiarimenti, rimarcando l'interesse perché al primo posto ci sia il tema dell'eliminazione della povertà.

Anche sul secondo tema principale, relativo al quadro istituzionale per lo sviluppo sostenibile (*Institutional Framework for Sustainable Development, IFSD*), il gruppo G-77/Cina ha riconfermato i contenuti già proposti, centrati sul Principio della responsabilità comune ma differenziata, la partecipazione effettiva nella struttura di gestione delle Istituzioni finanziarie internazionali (IFI) e il *follow-up* dell'attuazione dell'Agenda 21.

Un secondo punto che è stato ribadito a questo proposito è la proposta di revisione dell'architettura dei ruoli dei diversi organismi (Assemblea generale, ECOSOC e UNCSD, eventualmente sostituito, per la sua debolezza politica, da un Consiglio per lo sviluppo sostenibile, o *Sustainable Development Council - UNSDC*) che vada nel senso di una maggiore inclusività, trasparenza e multilateralità; il gruppo ha accolto con freddezza l'idea di istituire un mediatore delle Nazioni Unite o un Alto Commissario per le generazioni future.

Rimane significativa la divisione già delineatasi fra chi pensa che la scelta di un ECOSOC rafforzato sia la migliore per i suoi minori costi e perché di più facile attuazione e chi invece avanza perplessità sulla capacità di tale organismo di conquistarsi una *leadership* che al momento non ha e preferisce l'idea di un organismo nuovo.

2.4. Aprile-maggio 2012: la seconda riunione formale/informale di negoziato

Il secondo e attualmente ultimo giro di negoziati formali/informali si è tenuto a New York fra il 23 aprile e il 4 maggio. Anche in questa occasione è emersa chiaramente la disomogeneità di vedute di

paesi sviluppati e PVS. In particolare, è di nuovo in evidenza la volontà dei PVS di richiamare la comunità internazionale a mantenere gli impegni presi in passato, mentre dall'altra parte prevale la preoccupazione dei maggiori donatori di evitare qualsiasi soluzione che comporti impegni finanziari aggiuntivi in termini di aiuti governativi. Una divisione che si è concretizzata soprattutto nello sforzo del G-77/Cina di inserire continui riferimenti nel testo al cosiddetto Principio 7 che indica responsabilità comuni ma differenziate (*Common but Differentiated Responsibility*, CBDR)¹⁶ fra i paesi e che consente ai PVS di reclamare maggiori impegni dai paesi industrializzati e di sottrarsi a eventuali impegni che giudicassero non praticabili.

Su un piano diverso, si è consolidata anche la divisione sull'altro principio generale dell'accesso alle informazioni e la partecipazione del pubblico secondo i principi della Convenzione di Aarhus (il cosiddetto Principio 10)¹⁷, su cui invece insistono i paesi OCSE.

Parallelamente si sono registrate aree di incomprendimento piuttosto esplicite anche all'interno dei due schieramenti. Da una parte, sono molto rilevanti i differenti punti di vista di europei e statunitensi sul quadro normativo e sul ruolo di governi e amministrazioni pubbliche in tema di sviluppo sostenibile. Nel campo dei PVS e dei paesi emergenti, invece, si ripete lo schema già visto durante i negoziati sul clima di Durban, con la Cina che - con un atteggiamento poco propositivo e non incline alla mediazione - si allontana progressivamente dai paesi africani sul tema della *governance* dello sviluppo sostenibile. Una rottura esplicita è stata marcata dalla proposta del Kenya, appoggiata dall'UE, di potenziare l'UNEP, trasformandola in agenzia specializzata; proposta che vede contrari, oltre agli Stati Uniti, anche molti dei membri non africani del G-77/Cina.

Solo sulla proposta di adottare gli obiettivi di sviluppo sostenibile si registra una relativa omogeneità di vedute, anche se il processo di definizione che i PVS vorrebbero affidare all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, sotto il pieno controllo dei governi, suscita preoccupazioni per il fatto che andrebbe a interessare cambiamenti non solo per i paesi poveri - come è di fatto per gli MDG - ma per tutti i paesi, compresi quelli sviluppati. Ciò genererebbe sensibili difficoltà di convivenza con il principio delle responsabilità comuni ma differenziate tanto caro alla Cina. La stessa cosa si può dire relativamente ad alcune questioni meno centrali come la revisione degli indicatori di sviluppo (*GDP plus*), la riproposizione del tema dei limiti dello sviluppo nella formula dei "Planetary Boundaries"¹⁸, la campagna per l'accesso all'energia patrocinata dal Segretario generale e la moratoria sui sussidi alla pesca.

¹⁶ Si tratta del Principio 7 della Dichiarazione di Rio, presente nell'Art. 3, Sezione 1 della Convenzione Quadro e dell'Art. 10 del Protocollo di Kyoto. Un principio, in sostanza, che si va sempre più affermando nel campo del diritto ambientale internazionale.

¹⁷ Si tratta della Convenzione di Aarhus del 25 giugno 1998 sul diritto all'informazione, la partecipazione pubblica ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, che dà attuazione al Principio 10 della Dichiarazione di Rio.

¹⁸ I cosiddetti nove "confini planetari", definiti da vari studiosi delle scienze del sistema Terra e della scienza della sostenibilità, sono: (1) i cambiamenti climatici, (2) l'acidificazione degli oceani, (3) la riduzione della fascia di ozono nella stratosfera, (4) la modificazione del ciclo biogeochimico dell'azoto e del fosforo, (5) l'utilizzo globale di acqua, (6) i cambiamenti nell'utilizzo del suolo, (7) la perdita di biodiversità, (8) la diffusione di aerosol atmosferici, e (9) l'inquinamento dovuto ai prodotti chimici antropogenici. Si tratta di nove sistemi che sono in prossimità di punti critici o soglie (*threshold*), oltrepassate le quali ne deriverebbero effetti a cascata devastanti per l'ecosistema e l'umanità. Nell'attuale fase, definita Antropocene, nel caso di cambiamenti climatici, perdita di biodiversità e ciclo biogeochimico dell'azoto la soglia sarebbe stata già oltrepassata. Si veda: J. Rockström et al. (2009), "Planetary Boundaries: Exploring the Safe Operating Space for Humanity", *Ecology and Society*, 14(2), 32.

È a partire dalla stessa logica dei "confini planetari" e delle loro interdipendenze che si è sviluppato il cosiddetto "nexus approach" tra cibo, acqua ed energia, che ha orientato l'approccio sistemico alla sostenibilità nelle politiche di sviluppo ancorato al concetto di sicurezza umana, così come proposto da Holger Hoff, dello Stockholm Environment Institute, nel suo paper alla base della Conferenza di Bonn preparatoria di Rio+20, tenuta nel novembre del 2011 e organizzata dal Ministero tedesco dell'ambiente insieme a quello della Cooperazione Economica e allo Sviluppo, WWF e World Economic Forum. Una conferenza incentrata proprio sul tema del "nexus approach" come chiave per affrontare la relazione tra dimensione economica, sociale ed ambientale dello sviluppo. Si veda M. Zupi (2011), *Cambiamento climatico, sicurezza e mobilità umana: le prospettive per il contesto euro africano*, CeSPI, Approfondimento, Osservatorio di Politica Internazionale, Camera dei Deputati/Senato della Repubblica, novembre; IRIN (2012),

Sui due temi principali, come già accennato, sono rimaste le profonde divisioni già evidenziate nelle precedenti tornate. In tema di *Green Economy*, è in campo l'articolata proposta europea che dettaglia campi di intervento e opzioni politiche e punta sul partenariato pubblico/privato con i governi impegnati a creare le condizioni favorevoli per il suo pieno sviluppo; ma i PVS non sono favorevoli a collocare la *Green Economy* al primo posto fra gli strumenti per l'integrazione tra lo sviluppo sostenibile e lo sradicamento della povertà.

Inoltre la Cina, con molti PVS, continua a mostrare perplessità di fronte all'impostazione generale per il timore che l'impegno di tutti per promuovere la *Green Economy* si traduca nell'adozione di comuni standard, target e scadenze per la sostenibilità delle attività produttive e dell'uso delle risorse naturali, come è nella declinazione proposta dagli europei. A quest'ultima Pechino contrappone la rivendicazione della sovranità delle nazioni sulle scelte relative a sviluppo economico e sfruttamento delle proprie risorse e il ridimensionamento della *Green Economy* a utile strumento a cui si devono affiancare altre soluzioni, non necessariamente basate sulle leve del mercato. Quello che i PVS temono è che attribuire priorità alla promozione della *Green Economy* possa contribuire a sminuire il ruolo delle politiche pubbliche e in particolare di quelle sociali e possa, come già accennato, anche sfociare in nuove condizionalità all'erogazione dell'aiuto pubblico allo sviluppo o in barriere doganali non tariffarie.

Il negoziato sullo sviluppo istituzionale, secondo tema principale della Conferenza, è stato anch'esso particolarmente difficoltoso, avendo tra l'altro subito un parziale blocco per effetto delle già citate difficoltà interne al G-77/Cina, che hanno spinto il fronte degli africani ad affossare la prima proposta avanzata dal raggruppamento. La proposta era centrata sulla creazione di una sorta di forum intergovernativo ad alto livello che - senza creare nuove strutture - si appoggiasse a UNCSO e UNEP.

Allo stesso tempo, anche fra i paesi sviluppati sono state avanzate varie proposte divergenti, con una parte dei paesi OCSE propensi ad appoggiare la soluzione UNSO, gli Stati Uniti favorevoli a mantenere le istituzioni attuali, il Giappone che preferirebbe impegnarsi in una riforma dell'UNCSO, il Canada che promuove un *upgrading* del ruolo di ECOSOC.

Il risultato del sovrapporsi di posizioni distinte è stato il mantenimento, nell'ultima versione del documento, di una serie di opzioni a volte alternative che comprendono, oltre alla proposta originaria del G-77/Cina menzionata sopra, la possibilità di conservare il governo dello sviluppo sostenibile all'interno del sistema attuale, attraverso un potenziamento dell'ECOSOC, la trasformazione dell'UNCSO in un organismo rafforzato denominato UNSO, l'istituzione di una sorta di difensore delle generazioni future nella forma di un Alto Commissariato, il rafforzamento dell'UNEP, la trasformazione di UNEP in agenzia ONU per lo sviluppo sostenibile.

2.5. Gli ultimi giorni negoziali che precedono la Conferenza

In vista delle ultime fasi negoziali aggiuntive fissate a giugno a ridosso dell'apertura della Conferenza, si lavora a una nuova versione negoziale con l'intento di arrivare ad approvarne l'80 per cento dei contenuti durante l'ultima sessione preparatoria.

La delegazione europea è particolarmente impegnata nella ricerca di soluzioni condivisibili sulle principali *red lines*. Riguardo al tema della definizione e delle iniziative nel campo della *Green Economy*, esiste una relativa fiducia che si possa arrivare a una chiusura del negoziato sui punti ancora in via di discussione. L'UE è intenzionata a continuare sulla linea indicata nel contributo alla preparazione della Conferenza, che considera una via che bilancia la chiarezza degli impegni (descritti nella *RoadMap*) con il rispetto di esigenze e specificità nazionali.

Sulla questione della riforma degli assetti istituzionali rimangono maggiori distanze fra le parti, testimoniate dalla compresenza nel testo negoziale attuale delle diverse opzioni ancora sul tappeto. Su uno dei punti di maggiore divergenza esiste una spaccatura trasversale ai raggruppamenti

regionali, con una parte degli Stati europei - fra cui la Germania – favorevoli alla creazione di un organismo per lo sviluppo sostenibile collegato all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite che rappresenti la cornice generale per l'iniziativa internazionale.

Su questa soluzione la maggior parte degli altri paesi europei solleva diverse perplessità, fra le quali la questione del ruolo da dare all'ECOSOC, la cui riforma si complicherebbe generando diverse possibilità di sovrapposizione, ingorghi istituzionali e moltiplicazione dei costi. Da questo gruppo di paesi viene la proposta di puntare piuttosto sulla sola riforma dell'ECOSOC per migliorarne l'efficacia, finora scarsa, nel giocare un ruolo sul fronte della sostenibilità dello sviluppo. In questa ottica si iscrive anche la proposta di istituire un High Level Forum sullo sviluppo sostenibile che diventi il luogo della discussione a livello ministeriale, in modo da allargare la platea dei membri dei governi nazionali. Rispetto all'UNCSD, che riunisce i soli ministri dell'Ambiente, il Forum coinvolgerebbe anche i rappresentanti di ministeri come Finanze, Salute, Cultura, Commercio e Agricoltura, contribuendo notevolmente all'integrazione dei tre pilastri dello sviluppo sostenibile e rafforzando la prospettiva di riuscire a Rio+20 a compiere qualche progresso verso un piano per meglio affrontare il problema della povertà. Questa soluzione mirerebbe anche a modificare radicalmente la frequenza degli incontri ai più alti livelli politici, superando la scadenza decennale se non ventennale dei summit sull'ambiente per legarla alle scadenze quadriennali dell'Apertura generale dei lavori dell'ECOSOC.

Sempre a proposito del quadro istituzionale, una seconda questione sul tappeto riguarda il futuro dell'UNEP e l'opportunità di istituire una nuova agenzia specializzata (la United Nations Environment Organization, UNEO), che vede contrari gli Stati Uniti e una parte dei PVS, mentre l'UE e la maggioranza dei paesi africani ne sostengono la creazione. Nel nuovo testo - che nei propositi europei dovrebbe consentire la convergenza di più paesi verso la proposta UE - sono inseriti una serie di maggiori dettagli sul nuovo organismo, relativi al ruolo scientifico e ai finanziamenti.

La UE si aspetta di trovare numerose convergenze sul pacchetto di proposte, sulla base della considerevole flessibilità mostrata da alcuni altri partner, fra i quali alcuni dei maggiori donatori come USA, Canada, Giappone e Australia. L'aspettativa è che siano accolte anche le sollecitazioni per una maggiore partecipazione della società civile internazionale nel nuovo assetto istituzionale, superando le resistenze manifestate da alcuni paesi in via di sviluppo.

Una buona probabilità di trovare una soluzione condivisibile riguarda anche la definizione dei nuovi obiettivi di sostenibilità da adottarsi dopo il 2015, che si collegherebbero al mantenimento dell'impegno a definire il sistema di indicatori complementari al PIL (*GDP plus*) per misurare la qualità dei processi di sviluppo.

3. Le posizioni dei governi

3.1. L'Unione Europea

L'UE, con l'appoggio dei suoi 27 membri, ha segnalato in maniera chiara la sua intenzione di giocare un ruolo attivo nel processo di preparazione alla Conferenza, in linea con l'ambizione di proporsi come uno dei *“leading proponent of international action on environment and of the commitment to promoting sustainable development worldwide”*¹⁹. La proposta europea appoggia lo sforzo per arrivare a un documento finale focalizzato su alcuni singoli temi, capace di promuovere

¹⁹ Sofia de Abreu Ferreira (2011), *Building Up for “Rio+20”: An Overview of the European Union's Position*, World Bank, <http://web.worldbank.org>

lo sviluppo sostenibile sulla base di risultati operativi, fra cui una *Green Economy roadmap* comprensiva di obiettivi specifici e azioni a livello internazionale e di un pacchetto di riforme²⁰.

L'UE pone fra le priorità la promozione di una transizione verso la *Green Economy* sia per i paesi con economie ad alto reddito sia per quelli in via di sviluppo, considerandola una strategia in grado di offrire opportunità e vantaggi a entrambi di gruppi di paesi (*win-win*).

La transizione rappresenta una possibilità di iniettare nuovi stimoli e risorse nel sistema economico mondiale realizzando, allo stesso tempo, gli impegni esistenti sul fronte ambientale, rispettando i diritti umani e l'uguaglianza fra i generi e contribuendo alla lotta contro la povertà e al raggiungimento di una migliore giustizia ambientale.

Sul piano operativo, nel documento preparatorio alla Conferenza l'UE sostiene una proposta articolata su una serie di azioni trasversali e in alcune aree specifiche.

Le iniziative trasversali comprendono:

1. l'aggiornamento e l'ulteriore sviluppo di modelli e indicatori di benessere che integrino le dimensioni economica, ambientale e sociale, e la predisposizione di strumenti di valutazione su risorse energetiche, idriche e alimentari sulla base del partenariato fra organizzazioni del sistema ONU;
2. la pianificazione di un quadro di programmi decennali su Produzione e Consumo, sulla base dell'Agenda 21, della Dichiarazione di Rio e del Piano di implementazione di Johannesburg;
3. il varo di uno schema di sviluppo di capacità con il contributo di attori multilaterali (sistema ONU, IFI), donatori bilaterali e settore privato, per fornire ai paesi interessati consulenza su base nazionale, territoriale e settoriale per la realizzazione delle transizioni alla *Green Economy* e accedere ai finanziamenti internazionali;
4. la creazione di un meccanismo per la cooperazione internazionale per la ricerca scientifica sullo sviluppo sostenibile e l'allargamento agli aspetti relativi alla sostenibilità dello sviluppo del campo d'azione del *Global Earth Observation System of Systems (GEOSS)*²¹;
5. il lancio di un processo internazionale per promuovere il ruolo di strumenti di finanziamento innovativi e privati per gli investimenti nei campi del cambiamento climatico e della conservazione della biodiversità, assicurando l'impegno per una fuoriuscita non traumatica dal sovvenzionamento pubblico di attività nocive all'ambiente.

Per quanto riguarda i singoli settori, tra le proposte vanno segnalate le seguenti:

1. per il settore delle risorse idriche: l'ampliamento delle formule innovative e basate sul coinvolgimento del settore privato per il finanziamento di investimenti nel settore della gestione delle risorse e degli ecosistemi, la riforma delle politiche per la gestione delle risorse idriche, e la promozione di iniziative internazionali per affrontare in maniera integrata il nesso acqua-energia-alimentazione;

²⁰ UNCSD (RIO + 20) Rio de Janeiro, 4-6 June 2012, Contribution by the European Union and its Member States to the UN Department of Economic and Social Affairs, www.uncsd2012.org

²¹ "Il Sistema dei Sistemi sull'Osservazione della Terra" coordinato dal Gruppo sulle Osservazioni della Terra (GEO, *Group on Earth Observations*) è un'iniziativa intergovernativa globale a cui partecipano oltre agli Stati membri (80 inclusa la Commissione Europea) anche 56 organismi intergovernativi, internazionali e regionali. Il Vertice Globale per lo Sviluppo Sostenibile del 2002 sottolineò l'urgenza di un coordinamento mondiale delle attività di osservazione della terra; il G8 di Evian del 2003 ne confermò la priorità; il primo Vertice sull'Osservazione della Terra (Washington 2003) adottò la decisione di creare un GEO ad hoc per elaborare un piano d'attuazione decennale, i cui termini di riferimento furono approvati nel Vertice di Bruxelles del 2005. L'Italia ospitò a Baveno la prima riunione plenaria GEO ad Hoc nel 2003, organizzata nell'ambito delle attività della presidenza italiana della UE. Questa infrastruttura pubblica coordina un apparato di sistemi diversificato e sempre più ampio per il monitoraggio e la previsione di cambiamenti nell'ambiente globale, al fine di supportare sia i decisori politici che i gestori di risorse, nonché i ricercatori. Il Piano di Attuazione decennale del GEOSS (2005-2015) è focalizzato su nove aree d'azione nelle quali sono più evidenti i benefici sociali derivanti da un maggiore coordinamento ed integrazione dei sistemi di osservazione della terra: disastri, salute, energia, clima, acqua, meteorologia, ecosistemi, agricoltura sostenibile e diversità biologica. Per maggiori dettagli, si consulti l'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA).

2. per il settore agro-alimentare: la promozione degli investimenti per migliorare l'accesso ai mercati per i piccoli agricoltori, l'elaborazione di schemi per l'espansione di partenariati pubblico-privati (PPP), la facilitazione di iniziative multiattoriali e di certificazione per promuovere catene agroalimentari sostenibili, il rafforzamento di una serie di organismi e iniziative internazionali sui temi della sicurezza alimentare e per l'uso responsabile delle risorse;
3. per il settore energetico: la realizzazione della *Sustainable Energy for All initiative* (SE4ALL) lanciata dal Segretario Generale delle Nazioni Unite²², e la promozione del dialogo internazionale per lo scambio di tecnologie energetiche sostenibili fra paesi e fra settore pubblico e privato;
4. per il settore forestale: l'appoggio alle iniziative REDD+²³ e di lotta alla raccolta e al commercio illegale di legname (*Forest Law Enforcement, Governance and Trade, FLEGT*)²⁴ a tutti i livelli, la promozione di politiche e strumenti di mercato efficaci per la riduzione e inversione dei processi di degrado delle foreste e la loro gestione sostenibile, lo sviluppo dei sistemi di monitoraggio;
5. per l'uso sostenibile del suolo: il rafforzamento della United Nations Convention to Combat Desertification (UNCCD)²⁵, la promozione di iniziative per la salvaguardia del suolo come la *Global Soil Partnership* (GSP)²⁶ della FAO, la promozione della ricerca scientifica e di iniziative per l'uso sostenibile del suolo;
6. per la salvaguardia dell'ambiente marino: l'allargamento della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS)²⁷ ai paesi non ancora aderenti e il lancio di nuovi negoziati per la conservazione e l'uso sostenibile degli ecosistemi marini, il sostegno a un migliore "*UN Regular Process* per il reporting relativo all'ambiente marino che includa aspetti sociali", la promozione di un

²² Al mondo 1,4 miliardi di persone vivono senza elettricità. La mancanza di accesso all'energia per le popolazioni disagiate è un problema di sviluppo, perché i servizi energetici hanno grande impatto sulla produttività, la salute, il cambiamento climatico, la sicurezza alimentare e dell'acqua e sui sistemi di comunicazione. Il mancato accesso all'energia impedisce lo sviluppo umano, sociale ed economico. Ciò si coniuga oggi con il tema dell'energia verde, che rispetti l'ambiente (accesso a energia sostenibile, efficienza energetica, fonti di energia rinnovabile a livello locale, nazionale, regionale e internazionale). Per questa ragione le Nazioni Unite hanno designato il 2012 come Anno Internazionale dell'Energia Sostenibile per tutti e il Segretario Generale ha istituito un *High-level Group* sul tema, per sviluppare un Piano d'azione che coinvolga il più ampio numero di *stakeholder*. In questa cornice, a metà aprile 2012 l'UE ha annunciato una nuova iniziativa di 50 milioni di euro per progetti di energia pulita nei PVS.

²³ Circa il 20 per cento delle emissioni globali di CO2 provengono dalla distruzione e dal degrado delle foreste. Per questa ragione, nell'ambito della Convenzione sul clima è stato sviluppato a partire dal 2007 (*Bali Action Plan*) un piano di riduzione delle emissioni provenienti dalla deforestazione e dal degrado delle foreste nei PVS, da finanziare con pagamenti da paesi industrializzati. Si è così passati dalla lotta alla deforestazione (RED), a quella a deforestazione e degrado (REDD), per includere infine anche elementi positivi di gestione forestale e riforestazione (REDD+).

²⁴ La principale minaccia per la conservazione delle foreste è rappresentata dalla deforestazione, in particolare dalla raccolta illegale di legname e dal relativo commercio che si stima interessi circa il 10 per cento del legname commerciato su scala mondiale. Nel maggio del 2003 la Commissione Europea ha proposto un Piano d'Azione per l'attuazione della legislazione forestale, la *governance* e il commercio di legname (FLEGT).

²⁵ Il problema della desertificazione è di particolare gravità per il Mediterraneo: le regioni aride e semi-aride del pianeta sono quasi il 40 per cento della superficie emersa della Terra (5,2 miliardi di ettari) e ospitano circa due miliardi di persone. Sono 135 milioni le persone che rischiano di essere spostate a causa della desertificazione, e di queste circa 60 milioni abbandonerà in tempi brevissimi (entro il 2020) le zone desertificate dell'Africa sub-sahariana verso l'Africa settentrionale e l'Europa. In Italia, le regioni meridionali (Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia) sono quelle geograficamente e climaticamente più esposte a questo tipo di rischio.

²⁶ Nel settembre 2011 la FAO ha presentato il *Global Soil Partnership*, GSP, una struttura di coordinamento a livello globale di tutti gli *stakeholder* istituzionali e tecnico-scientifici per il suolo. Le attività della GSP potranno avvalersi di un Segretariato, ospitato presso la FAO, e della consulenza di un Panel Tecnico Intergovernativo. Iniziative simili in ambito Nazioni Unite sono rappresentate dalla *Global Water Partnership* e dalla *Global Biofuel Partnership*.

²⁷ Trattato internazionale che definisce i diritti e le responsabilità degli Stati nell'utilizzo dei mari e degli oceani, definendo linee guida che regolano le trattative, l'ambiente e la gestione delle risorse naturali. Il processo di negoziazione in sede Nazioni Unite cominciò nel 1973 e la Convenzione è entrata in vigore il 16 novembre 1994.

- approccio olistico alla *governance* di oceani, mari e coste, lo sviluppo di un piano globale per combattere l'inquinamento marino, il riconoscimento del ruolo economico, ambientale e sociale delle barriere coralline e l'appoggio agli schemi di cooperazione regionale sul tema;
7. per il settore della pesca: la conferma e l'ampliamento di tutti gli impegni internazionali per la sostenibilità della pesca e l'eliminazione di quella illegale e non regolata;
 8. per la conservazione e l'uso sostenibile della biodiversità: rafforzare il *mainstreaming* dei temi della biodiversità e dei servizi degli ecosistemi nei processi decisionali a ogni livello e stabilire partenariati internazionali per lo scambio di informazioni e la diffusione di *best practices*;
 9. per il settore chimico: l'approfondimento del lavoro realizzato sul ciclo sostenibile dei prodotti chimici attraverso lo *Strategic Approach to International Chemicals Management* (SAICM) e lo sviluppo dello sforzo sinergico fra sottosectori chimici e del trattamento rifiuti;
 10. per il settore dei materiali e del trattamento rifiuti: sviluppo delle politiche di miglioramento dell'efficienza nell'uso delle risorse e del riciclaggio, estensione del principio della responsabilità dei produttori, miglioramento dei sistemi informativi e di monitoraggio in tema di rifiuti, promozione di partenariati pubblico-privati per il miglioramento tecnologico e degli investimenti nel settore;
 11. per lo sviluppo urbano sostenibile: integrazione del lavoro svolto dal sistema ONU con le buone pratiche realizzate a livello locale, promozione di un approccio olistico allo sviluppo urbano, sostegno all'allargamento delle esperienze di successo come strumento per lo sviluppo sostenibile e lo sradicamento globale della povertà.

Relativamente al tema della riforma dell'architettura di *governance*, l'UE è fermamente convinta dell'inadeguatezza dell'attuale quadro istituzionale e nel suo contributo alla preparazione della Conferenza indica una serie di punti da discutere, precisando che la sua posizione rimane aperta al contributo delle altre parti:

- la riforma dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite (UNGA), dell'ECOSOC, dell'UNCSD e la creazione di un Sustainable Development Council in ambito UNGA vedono diverse ipotesi sul tappeto sulle quali il documento europeo non prende posizioni pregiudiziali ma ribadisce la necessità di arrivare a soluzioni che garantiscano incisività e capacità di lavoro sull'integrazione dei tre pilastri dello sviluppo sostenibile;
- la richiesta di un maggiore coinvolgimento delle istituzioni finanziarie internazionali come il gruppo Banca Mondiale e il Fondo Monetario, e di un più deciso impegno verso la coerenza nelle attività;
- la ricerca di sinergie fra i diversi e numerosi accordi multilaterali in campo ambientale (Multilateral Environmental Agreement, MEA), rispettando la loro autonomia ma favorendone il coordinamento e la cooperazione, in particolare sul fronte della gestione dei finanziamenti e delle risorse;
- il sostegno all'istituzione di un'agenzia specializzata delle Nazioni Unite per l'ambiente che sostituisca l'UNEP con un mandato rivisto e rafforzato, un flusso di finanziamenti adeguato, stabile e prevedibile e con operatività comparabile ad altre agenzie ONU, come l'International Labour Organization (ILO) o la World Meteorological Organization (WMO);
- la predilezione per un approccio multi-livello che includa autorità regionali, nazionali, subnazionali e locali e gli attori non governativi nella *governance* dello sviluppo sostenibile, promuovendo, fra l'altro, lo sviluppo di Sustainable Development Councils nazionali così come stabilito da Agenda 21, composti da *stakeholder* di diversi *Major Groups*.

A fronte delle posizioni favorevoli a decisivi cambiamenti dell'architettura della *governance* internazionale, nello stesso documento si ribadisce, tuttavia, la precisa volontà di limitare l'onere finanziario delle riforme, puntando a fare avanzare le opzioni che tengono conto delle implicazioni

finanziarie, strutturali e legali sulla maggiore efficienza e a sfruttare quanto più possibile la ricerca di una maggiore efficienza degli accordi esistenti per la mobilitazione e l'utilizzo di fondi e risorse.

3.2. Gli Stati Uniti d'America

Il ruolo degli Stati Uniti nella Conferenza di Rio rimane ancora incerto. L'amministrazione Obama ha intrapreso importanti iniziative interne in campo ambientale, che comprendono l'investimento in fonti energetiche alternative, la definizione delle regole per le emissioni degli impianti di produzione termoelettrici e le proposte per la riduzione dei sussidi che incentivano l'utilizzo di combustibili fossili. Una partecipazione ad alto livello alla Conferenza di Rio darebbe la possibilità di valorizzare il nuovo atteggiamento sul fronte internazionale. Tuttavia, nonostante le pressioni esercitate dalla società civile statunitense²⁸ e gli auspici del Segretario generale Ban Ki-moon, non è ancora stata decisa l'eventuale partecipazione del Presidente accanto agli altri 130 leader mondiali che presenzieranno alla Conferenza di Rio. Una eventuale defezione di Obama si accompagnerebbe a quelle già probabili di Angela Merkel e David Cameron (oltre a quella possibile di Hu Jintao) e contribuirebbe a ridimensionare simbolicamente la portata politica dell'evento. Già in occasione della Conferenza di Copenaghen l'atteggiamento della nuova amministrazione era stato incline alla prudenza, lasciando le eventuali decisioni al Congresso ed evitando di assumere alcun ruolo di primo piano. D'altra parte, la pressione dell'opposizione repubblicana, basata soprattutto sulla leva del contrasto all'utilizzo di fondi pubblici, ha condizionato al ribasso la svolta ambientalista del governo statunitense.

Nelle fasi preparatorie al summit, il ruolo dei rappresentanti statunitensi è stato giudicato positivo nell'attribuire la giusta importanza al vertice, considerando l'urgenza di affrontare le problematiche ambientali (*too big to fail*)²⁹ e nello sforzo per mantenere un'agenda focalizzata su possibili risultati senza debordare in nuovi piani e impegni troppo astratti. Le dichiarazioni a questo proposito del Presidente Obama sono state esplicite, quando ha rimarcato che "Non abbiamo bisogno di un altro trattato, di nuove promesse: ne abbiamo già troppe. Questo summit deve essere incentrato sull'azione, la responsabilità e la trasparenza" e che "Le Nazioni Unite e il Brasile hanno chiarito che quella non sarà la sede del negoziato: sarà la sede in cui i governi si riuniscono e annunciano quello che stanno effettivamente facendo, in modo da generare la volontà politica perché i paesi prendano impegni reali e di breve termine"³⁰. Inoltre, nelle fasi preparatorie è stata espressa piuttosto chiaramente la volontà statunitense di condividere la responsabilità per la realizzazione dello sviluppo sostenibile con tutti i paesi, superando la tradizionale divisione fra Nord e Sud che, nelle dichiarazioni dei delegati statunitensi, si basa su differenze che si vanno progressivamente riducendo, e lavorando per migliorare il partenariato, l'inclusione e la cooperazione fra Stati, piuttosto che rimarcare le divisioni³¹.

La propensione per la concentrazione su pochi e fattibili obiettivi è testimoniata - oltre che dall'auspicio già espresso dagli Stati Uniti che l'agenda si limiti ad un massimo di cinque pagine - anche dalla sinteticità del contributo alla preparazione della Conferenza, che con le sue otto pagine risulta il più stringato fra quelli presentati dai maggiori governi nazionali³².

²⁸ American Rivers, Center for International Environmental Law et al. (2012), *Open Letter to President Barack Obama*, May 18, 2012, http://docs.nrdc.org/international/files/int_12051801a.pdf

²⁹ Sophia C (2011), *On Route to Rio+20, sitting in on the US delegation's briefing at the Second Intersessional Meeting for Rio+20 in NYC, December 20th, 2011*, <http://environment.yale.edu/blog>.

³⁰ Carey L. Biron (2012), *Green Groups Urge Obama to Attend Rio+20*, IPS North America, <http://ipsnews.net/text/news.asp?idnews=107865>.

³¹ Eurosteps (2011), *25-27 January - Initial discussions on the zero draft - Main Comments of Key Actors, Table of Key Actors' Views on Specific Issues*, <http://www.eurostep.org>.

³² UNCSD (RIO + 20), *Sustainable Development for the Next Twenty Years. United States Views on Rio+20. Submission to The United Nations on November 1, 2011*, www.uncsd2012.org.

Nel documento americano viene ribadita la necessità di agire e definire impegni concreti, evitando di diluire l'agenda e vengono identificati tre principali ambiti su cui concentrare il lavoro:

1. l'ambiente costruito (*built environment*): energia pulita e urbanizzazione,
2. l'ambiente naturale (*natural environment*): gestione degli ecosistemi e sviluppo rurale,
3. l'ambiente istituzionale (*institutional environment*): modernizzazione della cooperazione globale.

Per ogni ambito sono definiti alcuni punti centrali di discussione:

1. il miglioramento dell'accesso all'energia, fonti pulite, l'innovazione infrastrutturale e delle tecnologie di risparmio energetico, attraverso adeguate politiche pubbliche che creino le condizioni favorevoli agli investimenti e al partenariato pubblico-privato;
2. lo sviluppo di città sostenibili, con l'attuazione di una lunga serie di misure fra cui lo sviluppo di tecnologie verdi per i servizi come trasporti, gestione rifiuti, risorse idriche, il miglioramento della qualità dell'aria e dell'ambiente urbano, la crescita della resilienza dei sistemi e della capacità di adattamento al cambiamento climatico, con politiche di coordinamento fra amministrazioni e la mobilitazione di risorse private;
3. l'incentivazione a migliori sistemi di gestione del ciclo dell'acqua, attraverso riforme della regolamentazione, accesso alle informazioni, crescita della produttività e dell'efficienza;
4. la crescita della produzione di beni e servizi attraverso processi industriali sostenibili, con politiche fiscali, nuove normative e sfruttando la leva delle preferenze dei consumatori, inclusi le catene *business-to-business* e il *green procurement*;
5. lo sviluppo di capacità e risorse umane qualificate per rispondere alla domanda di sviluppo della *Green Economy* attraverso la cooperazione fra governo, imprese, università e associazionismo;
6. l'accesso ad un'alimentazione sufficiente e sicura, attraverso un'intensificazione sostenibile della produzione agricola in un contesto di risorse limitate, da conseguirsi con l'innovazione dell'uso dei suoli e degli ecosistemi, delle biotecnologie, dei sistemi di gestione della produzione, una migliore circolazione di informazioni e l'integrazione fra produzione e ricerca scientifica;
7. la conservazione degli ambienti oceanici, marini e costieri, attraverso l'eliminazione dei sussidi e delle politiche che incentivano il sovra-sfruttamento delle risorse, il mantenimento dei tetti alla pesca, la maggiore trasparenza, lo sviluppo dell'acquacoltura sostenibile, il miglioramento dei sistemi di monitoraggio;
8. l'uso sostenibile dei servizi degli ecosistemi e della biodiversità, attraverso il riconoscimento del loro valore, anche sviluppando nuovi indicatori di crescita che vadano oltre il PIL e inglobino i costi delle esternalità negative;
9. il rafforzamento della partecipazione degli *stakeholder* ai processi decisionali, usando le nuove tecnologie e i *social media* per coinvolgere società civile, donne, giovani, piccola e grande impresa e istituzioni finanziarie private;
10. la trasformazione e l'ammodernamento delle istituzioni tradizionali, come le strutture delle Nazioni Unite, UNCSO ed ECOSOC, coinvolgendo anche le istituzioni finanziarie internazionali con l'intento di migliorare la cooperazione e la coerenza dell'azione comune per lo sviluppo sostenibile;
11. il miglioramento della *governance* internazionale sull'ambiente, attraverso il rafforzamento dell'UNEP per farla diventare lo strumento dell'ONU per la cooperazione con i governi nazionali nello sviluppo di politiche, *best practices*, capacità a livello nazionale, monitoraggi e valutazioni;
12. il miglioramento delle capacità di usufruire di informazioni per il processo decisionale, catalizzare l'azione e misurare i progressi attraverso nuovi strumenti internazionali che possono comprendere i *Sustainable Development Goals*, se strutturati correttamente in modo da integrare i tre pilastri dello sviluppo sostenibile.

3.3. I BRICS³³

I BRICS sono un gruppo di paesi che condividono opportunità e sfide comuni; formalizzato con la prima riunione dei ministri degli Esteri di Brasile, Russia, India e Cina a New York, ai margini dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel settembre 2006, in un breve lasso di tempo il gruppo si è evoluto creando e formalizzando una serie di meccanismi di consultazione e cooperazione in diversi settori. Il Sudafrica si è unito al gruppo nel corso del terzo vertice a Sanya, in Cina, nell'aprile 2011. L'agenda degli incontri BRICS si è notevolmente ampliata nel corso degli ultimi anni, fino a comprendere le più importanti sfide globali attuali: quattro vertici BRICS e le riunioni dei ministri degli Esteri, delle Finanze, dell'Agricoltura, della Salute, e altri numerosi incontri tematici e settoriali hanno contribuito a un ulteriore rafforzamento della cooperazione tra questi paesi.

Il quarto vertice è stato ospitato a New Delhi il 29 marzo 2012 ed è stato dedicato al tema della "Partnership BRICS per la stabilità globale, la sicurezza e la prosperità". Il vertice ha impresso un ulteriore slancio al processo di cooperazione dei BRICS; alcuni paragrafi della Dichiarazione di Delhi propongono principi condivisi che hanno costituito la base comune per i negoziati attualmente in corso e miranti alla definizione di obiettivi globali in vista della Conferenza mondiale di Rio+20. Questa Conferenza - ospitata proprio da uno dei membri del gruppo - può rappresentare per questi paesi un'occasione per proporre la propria *leadership* rispetto all'importante sfida rappresentata dallo sviluppo sostenibile su scala globale, in modo "altro" anche se non in contrapposizione alle cosiddette "economie sviluppate".

Nell'ottica dell'elaborazione di una strategia comune e di una comune *leadership* sui temi connessi allo sviluppo sostenibile, è significativo sottolineare come nella Dichiarazione di Delhi sia presente il riferimento anche ad un prossimo importante momento della contrattazione internazionale sul tema, ovvero la Conferenza delle parti della Convenzione sulla diversità biologica, che sarà ospitata dall'India (altro Paese BRICS) nell'ottobre 2012.

La Dichiarazione di Delhi e le proposte nazionali presentate ufficialmente nell'ambito del processo preparatorio della Conferenza di Rio permettono di individuare i temi sui quali si concentra l'interesse dei BRICS e di sottolineare alcune posizioni e orientamenti condivisi:

- Viene ribadita la disponibilità a lavorare congiuntamente e in sinergia con la comunità internazionale, sottolineando la necessità di un rafforzato impegno internazionale che permetta di implementare le decisioni prese a Durban nel dicembre 2011 nel rispetto dei principi di equità e delle responsabilità comuni ma differenziate;
- La Conferenza di Rio è considerata un'opportunità unica per rafforzare l'impegno politico internazionale a sostegno dello sviluppo sostenibile, nelle sue tre declinazioni di una crescita economica inclusiva, del progresso sociale e della protezione dell'ambiente; viene sottolineato che i doveri verso le generazioni future e quindi le azioni da intraprendere e rafforzare devono necessariamente considerare la dimensione economica rappresentata dalla necessità di garantire in tutti i paesi l'avvio e il rafforzamento del processo di crescita;
- In tale prospettiva, il concetto di *Green Economy*, che verrà definito nel corso della Conferenza, viene declinato all'interno del più ampio quadro dello sviluppo sostenibile e della cancellazione della povertà, e considerato uno dei mezzi per raggiungere questi due obiettivi prioritari, non un fine in se stesso. Viene sottolineata l'importanza di garantire alle autorità nazionali autonomia nell'elaborare un percorso *ad hoc* verso lo sviluppo sostenibile, che sia basato sul livello di sviluppo del paese e tenga conto delle strategie e delle priorità nazionali.
- Viene confermato l'intento di espandere l'utilizzo di fonti rinnovabili di approvvigionamento energetico e la diffusione di tecnologie alternative per venire incontro alla domanda crescente di energia da parte delle economie nazionali. L'energia nucleare viene in quest'ottica valutata come una sorgente pulita, economica e sicura di energia, stante il ruolo essenziale dell'IAEA nel migliorare e garantire *standard* di sicurezza a livello internazionale.

³³ Contributo di Sara Hassan.

(a) *Brasile*

La posizione del Brasile è caratterizzata dal forte sostegno alla diffusione di fonti energetiche alternative ai combustibili fossili. La strategia del paese è un chiaro esempio di impegno in tal senso: ad oggi circa il 47 per cento dell'approvvigionamento energetico nazionale proviene da fonti rinnovabili, rispetto ad una media mondiale del 13 per cento, che scende al 7 per cento tra i paesi OCSE (per quanto riguarda la fornitura di energia elettrica, la percentuale di rinnovabili è del 74 per cento). La proposta brasiliana è quella di sostenere e incentivare in particolare la produzione sostenibile di biocarburanti in paesi che presentino le necessarie condizioni ambientali ed economiche allo scopo di ridurre le emissioni di gas serra e la dipendenza dai combustibili fossili. A sostegno della proposta il Brasile porta la propria pluriennale esperienza, sottolineando l'elevata resa energetica in proporzione ai terreni utilizzati e quindi l'inesistenza di un conflitto con la produzione cerealicola e l'allevamento.

La posizione brasiliana rispetto alla *Green Economy* è sostanzialmente in linea con quella degli altri BRICS e tende a sottolineare come essa non debba rappresentare un nuovo approccio in competizione con il quadro concettuale costituito dai tre pilastri (sviluppo economico, sostenibilità sociale, sostenibilità ambientale), ma un mezzo per il raggiungimento dell'obiettivo dello sviluppo sostenibile da declinare differentemente all'interno dei diversi contesti nazionali. In particolare, le differenti problematiche dei paesi con economie ad alto reddito e dei PVS dovrebbero essere prese in considerazione nell'elaborare una definizione inclusiva: la proposta brasiliana è che i costi aggiuntivi che il *greening* dell'economia comportano per i PVS (in primis gli investimenti e l'acquisizione delle tecnologie) vengano alleggeriti mediante finanziamenti agevolati.

Un'altra proposta prioritaria per il Brasile è quella riguardante l'elaborazione di nuovi indicatori che misurino i processi e la loro sostenibilità: i sistemi universalmente accettati per la misurazione dello sviluppo (l'Indice di Sviluppo Umano e il Prodotto nazionale lordo) vengono giudicati insufficienti, in quanto non riescono a integrare gli aspetti sociali ed ambientali all'interno della misurazione. Il Brasile sostiene la necessità di un processo volto a definire nuove modalità di misurazione dei progressi compiuti, che dovrebbe essere realizzato per un periodo chiaramente definito e dovrebbe essere costruito sulla base di esperienze già esistenti, allo scopo di evitare indici troppo complessi e quindi difficilmente utilizzabili. Per supportare tale processo il Brasile propone la propria esperienza, con gli oltre 60 indicatori di sviluppo sostenibile che l'IBGE (Istituto Brasiliano di Geografia e Statistica) ha elaborato a partire dal 2002, tenendo conto delle specificità nazionali e delle esigenze di sintesi informativa.

Per quanto riguarda il quadro istituzionale della *governance*, la posizione brasiliana non presenta interessanti specificità rispetto alla posizione comune assunta dal gruppo BRICS, che sottolinea la necessità di prevedere un quadro istituzionale efficiente grazie alla presenza di una struttura a "ombrello" con funzioni di coordinamento rispetto a tutti gli organismi interessati dal processo all'interno del sistema delle Nazioni Unite (ECOSOC, UNEP, UNCSD).

(b) *Russia*

Anche la Federazione Russa auspica che il documento finale della Conferenza fornisca un nuovo paradigma di sviluppo e dimostri l'impegno condiviso della comunità internazionale; il documento dovrà essere la base per l'elaborazione di piani d'azione concreti finalizzati a raggiungere gli standard e i parametri concordati a Rio e dopo Rio. Per favorire tali risultati, la Russia propone che un'organizzazione internazionale venga incaricata di preparare uno studio e presentare alle Nazioni Unite le sue proposte, utilizzando anche le esperienze derivanti dall'implementazione di azioni volte al raggiungimento degli MDG.

La posizione russa in relazione all'elaborazione di nuovi indicatori di sviluppo sostenibile sottolinea, come quella brasiliana, l'inadeguatezza del PIL e del PNL nel riflettere le componenti ambientale e sociale, e ipotizza di affidare la costruzione di proposte di indicatori maggiormente inclusivi (indicatori di intensità energetica e ambientale in termini di produzione, consumo e di crescita economica; indicatori specifici del livello di inquinamento; indicatori del danno cumulato

ambientale e dell'esaurimento delle risorse; indicatori relativi al degrado del territorio e all'impatto dell'inquinamento sulla salute umana) ad un'organizzazione internazionale competente all'interno del sistema delle Nazioni Unite, anche alla luce dell'esperienza acquisita nel percorso di definizione e coordinamento di azioni volte al raggiungimento dei MDG. Mosca sottolinea comunque l'inesistenza di un modello universale di attuazione dei principi di sviluppo sostenibile: il successo del nuovo paradigma di *sustainable development* dipenderà dalla sua capacità di adattamento ai contesti nazionali e locali.

In tale ottica, anche la *Green Economy* deve essere considerata un mezzo per favorire lo sviluppo sostenibile nel suo complesso, senza considerare separatamente l'aspetto economico, quello sociale e quello ambientale. In questa prospettiva, il concetto di *Green Economy* assumerebbe differenti significati all'interno di gruppi di paesi caratterizzati da diversi livelli di reddito: se nei paesi ad alto reddito pro capite (oltre 25-30 mila dollari) la *Green Economy* deve assumere soprattutto la forma di una transizione verso il riciclaggio, il consumo razionale e la riduzione delle pressioni sull'ambiente, per le economie emergenti una "economia verde" è la promozione della stabilità sociale e dello sviluppo economico, badando a non replicare i modelli di spreco che hanno caratterizzato i processi di industrializzazione dello scorso secolo. In particolare, sembra che a preoccupare la Russia sia l'impatto che la *Green Economy* potrebbe avere sull'occupazione, soprattutto nella realtà dei cosiddetti "paesi emergenti". Allo scopo di facilitare il processo di *greening*, la Federazione russa propone di creare una piattaforma per analizzare le buone pratiche di transizione verso una "economia verde", capitalizzare le lezioni apprese e i benefici, e favorire la circolazione delle informazioni.

(c) India

L'India non sosterrà l'enunciazione di obiettivi e *target* quantitativi da parte della Conferenza di Rio, sottolineando la diversità del concetto di sviluppo sostenibile rispetto agli MDG e la conseguente necessità di un differente approccio, meno focalizzato sull'individuazione di obiettivi quantitativamente misurabili. La posizione indiana ribadisce l'importanza di garantire l'autonomia delle scelte nazionali in relazione a strategie e priorità settoriali, anche e soprattutto in relazione al nuovo tema della *Green Economy*, che dovrà essere declinato tenendo conto del grado di sviluppo e del contesto di ogni paese.

Le priorità indiane consistono attualmente, oltre che nelle sfide di natura ambientale (prevenzione del degrado del suolo, rimboschimento, uso sostenibile della biodiversità), nell'eliminazione della povertà e nell'accesso universale ai moderni servizi energetici; in una tale situazione, i programmi per la creazione di sistemi rurali decentrati di energia rinnovabile in fase di attuazione nel paese vengono presentati come un esempio di azione sinergica rispetto ai tre aspetti dello sviluppo sostenibile, poiché contribuiscono a favorire l'accesso delle popolazioni rurali ai servizi energetici (soprattutto nelle aree caratterizzate da difficile accessibilità), riducono i costi sociali e creano occupazione.

Rispetto ai temi della *governance*, la posizione indiana si sviluppa intorno alla prioritaria necessità di rendere il contesto istituzionale maggiormente inclusivo nei confronti dei PVS: si ribadiscono i concetti di "diritto allo sviluppo" e quello delle "responsabilità comuni ma differenziate" e la necessità di promuovere flussi di risorse e tecnologie verso i PVS. Viene inoltre sottolineata la necessità di una maggiore rappresentanza dei paesi in via di sviluppo all'interno del sistema delle Nazioni Unite, e di maggiori responsabilità e trasparenza all'interno delle istituzioni di Bretton Woods, al fine di accrescerne l'efficacia e la rispondenza ai processi promossi dalle Nazioni Unite. L'India è favorevole ad un rafforzamento dell'UNCSD, preferibile ad un allargamento delle competenze dell'UNEP che determinerebbe uno sbilanciamento a favore del pilastro ambientale dello sviluppo sostenibile.

(d) Cina

La Cina auspica un rafforzamento della *leadership* e del ruolo centrale di coordinamento delle Nazioni Unite e l'adozione di un approccio pragmatico e orientato all'azione, finalizzato all'elaborazione di piani concreti e specifici di attuazione. In tale ottica, viene sottolineata l'importanza del contributo dei paesi industrializzati, soprattutto di un effettivo sostegno in termini finanziari e di trasferimento di tecnologie e *capacity building* per promuovere concretamente l'agenda globale di sviluppo sostenibile. Il quadro istituzionale dovrebbe aiutare a trovare un equilibrio tra crescita economica, sviluppo sociale e protezione dell'ambiente, contribuire ad aumentare la partecipazione dei PVS ai processi decisionali e contribuire a risolvere le difficoltà incontrate da tali paesi in settori quali il finanziamento, la tecnologia e il *capacity building*.

La previsione di oneri specifici per i paesi sviluppati è rafforzata dall'accento posto sulla necessità di ribadire il principio delle responsabilità comuni ma differenziate e quello relativo all'esistenza di diversi ed alternativi modelli di sviluppo. Inoltre, la posizione cinese sottolinea l'importanza del rispetto del principio della centralità dell'azione dei governi, pur nella garanzia di un'ampia partecipazione degli altri soggetti interessati. Il ruolo dell'ECOSOC e delle altre agenzie ONU dovrebbe essere potenziato, e il WTO e le banche multilaterali di sviluppo dovrebbero incorporare l'obiettivo dello sviluppo sostenibile all'interno dei loro piani e programmi, raccordandosi all'azione del sistema delle Nazioni Unite.

La Cina individua nell'eliminazione della povertà il primo obiettivo della *Green Economy* nei PVS, con un'evidente enfasi posta sul pilastro economico dello sviluppo sostenibile. In quest'ottica, quello di facilitare lo sviluppo dei PVS è considerato un compito dell'intera comunità internazionale, che dovrà opporsi a qualsiasi forma di protezionismo commerciale o di condizionalità in nome della *Green Economy*; ai paesi con economie ad alto reddito dovrebbe inoltre spettare l'onere di declinare il concetto di *Green Economy* da un punto di vista più "ambientale", modificando gli attuali modelli di produzione e di consumo.

(e) Sudafrica

Il risultato auspicato dal Sudafrica è che la Conferenza rappresenti l'occasione per la comunità internazionale di accordarsi su una "visione condivisa" che riaffermi lo spirito, gli obiettivi e i principi di Rio. I tentativi di riforma e rilancio del sistema delle Nazioni Unite dovrebbero basarsi su un approccio orientato al risultato e coerente con i principi di democrazia, universalità, trasparenza, economicità e responsabilità.

Una questione chiave per il Sudafrica, pertanto, è che la riforma dell'attuale sistema di *governance* internazionale, lungi dal mirare solo a risolvere i problemi di gestione e coordinamento, dovrebbe essere inserita all'interno di un più ampio meccanismo che rafforzi il processo di sviluppo socio-economico. Il Sudafrica considera la mancanza di un monitoraggio sistemico e di un meccanismo di valutazione - così come il carattere volontario dei processi comunicativi e di condivisione - come un impedimento al conseguimento dello sviluppo sostenibile.

La posizione sudafricana rispetto al quadro istituzionale per lo sviluppo sostenibile si basa dunque sulla necessità di rivedere il mandato dell'UNCSD, di ampliarlo e di rendere disponibili le risorse finanziarie e tecnologiche necessarie a tale fine. Il Sudafrica propone anche l'istituzione di un comitato di alto livello ministeriale che, sotto l'egida dell'UNCSD e dell'ECOSOC, si occupi di elaborare gli orientamenti politici fondamentali per indirizzare l'azione collettiva.

Riguardo alla *Green Economy*, la preoccupazione principale del Sudafrica sembra essere quella di assicurare una veloce operatività, grazie all'elaborazione di una definizione che tenga conto dei principi stabiliti a Rio e negli incontri successivi: quello delle responsabilità comuni ma differenziate dovrebbe costituire la pietra angolare che permetterà a paesi a diversi stadi di sviluppo industriale di affrontare una transizione non traumatica verso l'economia verde. La proposta di definizione del governo del Sudafrica è la seguente: "un sistema di attività economiche connesse alla produzione, distribuzione e consumo di beni e servizi, che si traduca in un aumentato benessere

a lungo termine, senza esporre le generazioni future a significativi rischi ambientali o ecologici"³⁴. In particolare, il Sudafrica sottolinea l'importanza universale non solo degli aspetti relativi allo sviluppo economico e sociale, ma anche di altri strettamente connessi all'aspetto ambientale: la promozione dell'accesso alle tecnologie verdi, l'efficienza nell'uso delle risorse, la promozione di modelli di produzione e di consumo sostenibili, il riconoscimento del valore economico delle risorse naturali.

3.4. I raggruppamenti dei Paesi in via di sviluppo³⁵

I paesi con economie a basso reddito confluiscono in otto raggruppamenti politici e regionali: il Gruppo dei 77 più la Cina, la Comunità Caraibica, il Forum delle isole del Pacifico, i piccoli Stati insulari del Pacifico, la regione africana, la regione araba, la regione dell'Asia e del Pacifico, la regione latinoamericana e caraibica.

Nell'ambito del processo preparatorio di Rio+20, gli otto raggruppamenti hanno presentato propri documenti che sono pubblicati sul sito web della Conferenza. A inizio 2012, le posizioni in campo alla partenza del processo negoziale erano il risultato di incontri regionali o interstatali finalizzati alla definizione di posizioni comuni riguardo agli obiettivi dell'UNCSD, incontri che a loro volta avevano raccolto i risultati di precedenti consultazioni e colloqui. Tali posizioni appaiono confermate a ridosso dell'avvio dei lavori della Conferenza a Rio, per quanto riguarda le questioni fondamentali in discussione negli incontri preparatori globali già svoltisi.

I contributi sono esaminati relativamente a quattro nodi principali:

1. i risultati generali auspicati per l'UNCSD;
2. il tema centrale della Conferenza, cioè la *Green Economy* nel contesto dello sviluppo sostenibile e dello sradicamento della povertà;
3. l'altro tema della Conferenza, legato al quadro di *governance* globale relativo ai suoi obiettivi strategici, ovvero la cornice istituzionale per lo sviluppo sostenibile;
4. un tema, fra quelli proposti nella bozza di documento finale della Conferenza, emerso come uno degli ambiti innovativi di discussione e di possibile decisione: l'individuazione di standard di rilevazione economica e di indicatori di sviluppo, complementari o alternativi a quelli tradizionali e primariamente al PIL, che siano inclusivi dei fattori della sostenibilità (ambientale e sociale).

Il documento del G77 raccoglie virtualmente tutte le istanze delle diverse aree regionali di appartenenza dei paesi che lo compongono; gli altri sette raggruppamenti esprimono posizioni relative alle rispettive aree regionali; fra questi, le regioni africana, araba e di Asia-Pacifico si esprimono in modo più articolato sui principali nodi tematici del negoziato verso Rio.

Sui diversi modi di intendere gli obiettivi della Conferenza - e sulla ripartizione delle responsabilità nella loro attuazione - il negoziato si sta svolgendo principalmente secondo una dialettica Nord/Sud, che vede in termini generali il G77 convergere almeno in parte con le posizioni dei BRICS e confliggere invece con i paesi dell'OCSE, e in particolare con l'Unione Europea. L'Ue spinge per un impegno globale nella *Green Economy* come nuovo orizzonte dello sviluppo sostenibile, da applicare secondo criteri comuni; BRICS e G77 tendono a vedere nella *Green Economy* uno strumento non essenziale dello sviluppo sostenibile, da applicare con flessibilità, in accordo con le scelte e le esigenze di ciascuno Stato e secondo il principio delle responsabilità comuni ma

³⁴ *South African inputs to the preparatory processes of the United Nations Conference on Sustainable Development (Rio+20)*: "system of economic activities related to the production, distribution and consumption of goods and services that result in improved human well-being over the long term, while not exposing future generations to significant environmental risks or ecological scarcities".

³⁵ Contributo di Marco De Bernardo.

differenziate in un quadro che dia priorità agli aspetti economici e sociali dello sviluppo sostenibile, a cominciare dalla lotta alla povertà.

Non mancano però anche differenze interne nel fronte dei PVS e dei Paesi meno sviluppati (PMS): la proposta della *Green Economy* viene accolta con maggiore interesse, in un quadro di dibattito e differenziazioni anche fra i singoli paesi, in alcuni ambiti regionali (africano e arabo). Sulla questione del quadro istituzionale, inoltre, il G77+Cina non riesce tutt'ora a esprimere una posizione comune: Kenya e altri paesi africani (sostenuti anche dall'UE) proponevano il potenziamento dell'UNEP, ma questa proposta non è stata inserita nel documento negoziale del raggruppamento.

In generale, è diffusa la preoccupazione che i temi proposti per Rio+20 possano aprire la strada a una rinegoziazione degli impegni, dei principi e delle strategie globali definiti negli ultimi vent'anni a partire dalla precedente Conferenza di Rio del 1992, a detrimento degli interessi di PVS e PMS.

La totalità dei documenti sottolinea pertanto la necessità di riaffermare gli impegni e i principi già assunti; l'UNCSD dovrà quindi anzitutto valutare il percorso svolto e riaffermare gli obiettivi e gli impegni assunti in tema di sviluppo sostenibile, di cambiamento climatico e di eliminazione della povertà, da Rio 1992 agli Obiettivi di Sviluppo del Millennio; a questi ultimi da più parti si propone di dare seguito con la proclamazione degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile.

Ricorrono in particolare la richiesta ai paesi con economie ad alto reddito di attuare i loro impegni di sostegno allo sviluppo di PVS e PMS (impegni che rimangono ancora in parte inattuati: diversi documenti sottolineano che, nel quadro della crisi economica e finanziaria in corso, il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile già fissati, e di quelli che potranno eventualmente fissarsi a Rio+20, dipende primariamente dal rispetto degli impegni presi dalle economie ad alto reddito in termini di aiuto allo sviluppo), la riaffermazione del principio delle responsabilità comuni ma differenziate, e la puntualizzazione della necessità di un equilibrio fra le tre dimensioni dello sviluppo sostenibile (economica, sociale e ambientale), che non vada a discapito delle dimensioni sociale ed economica.

Riguardo alla *Green Economy*, è diffusa la considerazione che non esiste ancora un consenso sulla definizione di questo nuovo concetto, che deve essere assunto come uno strumento dello sviluppo sostenibile e non sostituirsi ad esso, e che non dovrà essere l'occasione per imporre vincoli produttivi e commerciali che avvantaggino ulteriormente le economie sviluppate a danno di quelle di PVS e PMS, né per fissare vincoli e condizioni all'erogazione di aiuti e sostegni da parte dei paesi con economie ad alto reddito, né in generale per indebolire la sovranità degli Stati riguardo alle scelte economiche e di sviluppo e alla gestione delle proprie risorse naturali. In alcuni casi (a cominciare da Bolivia e Venezuela) emerge anche la preoccupazione che la *Green Economy* si traduca in logiche di mercificazione della natura che aprano le porte a una privatizzazione delle risorse a danno dei più deboli.

Al tempo stesso esiste, pur con accenti diversi, una disponibilità ad assumere la *Green Economy* come uno strumento utile e un'opportunità nel quadro generale dello sviluppo sostenibile e delle strategie di sviluppo economico (il G77 parla anzi di "crescita sostenuta") e sociale delle aree e dei paesi coinvolti; in quest'ottica, il trasferimento dalle economie sviluppate di tecnologie avanzate e delle relative capacità di gestione, oltre che di risorse finanziarie, è giudicato strategico ai fini di un processo di conversione a una economia sostenibile.

Se si esclude quello dell'Africa, i documenti non esprimono posizioni e proposte collettive definite riguardo ai temi del quadro istituzionale e degli indicatori di sviluppo sostenibile; tali temi hanno tuttavia assunto maggiore concretezza e rilevanza con il procedere dei negoziati, e su di essi si sono espressi molti dei singoli Stati.

Dai resoconti dei dibattiti regionali e dai documenti degli Stati si possono rilevare, trasversalmente rispetto ai raggruppamenti regionali, posizioni tendenzialmente contrarie o prudenti riguardo all'istituzione di nuove strutture globali, per la minaccia che rappresenterebbero alla sovranità degli

Stati in materia di scelte di sviluppo, e perché i costi aggiuntivi appaiono inopportuni in questa fase di crisi economica globale; e posizioni favorevoli e aperte a diverse opzioni, quali il potenziamento dell'ECOSOC e/o la trasformazione dell'UNEP in agenzia specializzata dell'ONU, oppure l'istituzione dell'UNSDC in sostituzione della UNCSD: proposte inserite nel documento dell'Africa e riportate come posizioni di dibattito nel resoconto dell'incontro regionale di Asia-Pacifico.

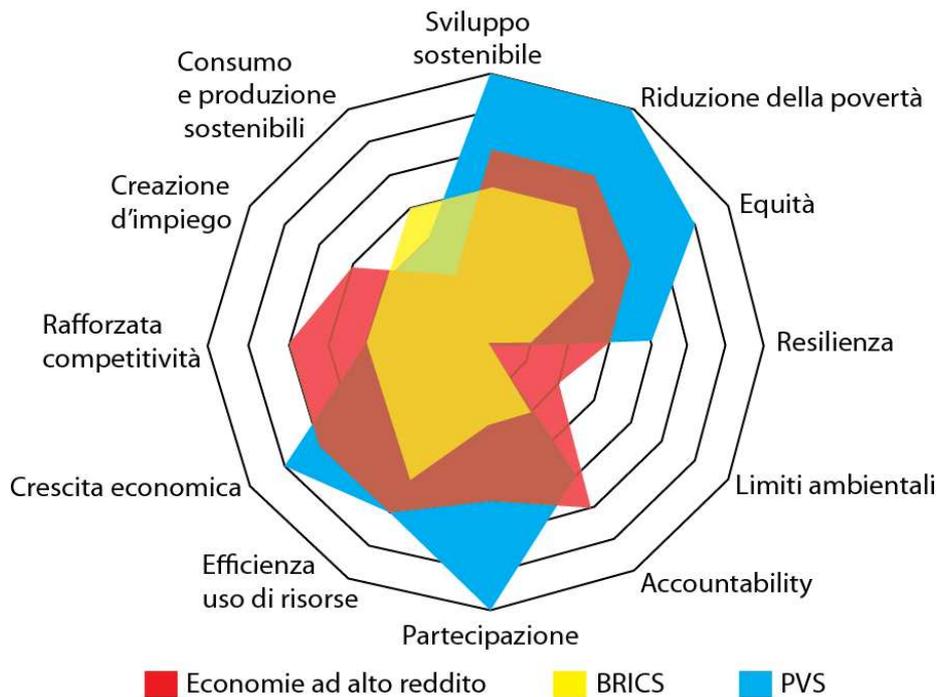
Più condivise sono la necessità di generalizzare l'istituzione di Consigli per lo sviluppo sostenibile a livello statale e regionale (cosa in parte già avvenuta) e la rivendicazione di una maggiore inclusività delle istituzioni globali (dando voce ai gruppi di interesse della società civile o *Major Groups*), e di un maggior ruolo e peso per i livelli regionali e subregionali e in generale per PVS e PMS, anche nell'ottica di favorire strategici processi di cooperazione Sud-Sud e di integrazione intra-regionale (punto inserito nella bozza di documento finale della Conferenza).

Quanto agli indicatori di sviluppo sostenibile, il tema è toccato solo sinteticamente e soltanto nei documenti di Africa, Asia-Pacifico, paesi arabi, America Latina-Caraibi, dove ci si limita a dichiarare un interesse per l'assunzione di nuovi indicatori (Indice di Sviluppo Umano, ecc...), a completamento dell'utilizzo di quelli tradizionali.

Il questionario sottoposto a tutti i paesi dalla Segreteria di Rio+20 ai fini della compilazione del documento negoziale contiene però esplicite domande su questo punto, consentendo di evincere un ventaglio di posizioni ancora piuttosto ampio, ma tendenzialmente concorde sulla necessità di considerare altri fattori oltre a quelli meramente economici. Fra i paesi più schierati per una riforma degli indicatori va notata almeno la posizione del Bhutan, segnalatosi in questi anni per il suo indice di Felicità Nazionale Lorda (*Gross National Happiness*, GNH, in vigore dal 1972), che nel suo documento illustra la sua proposta di un sistema complessivo di valutazione e bilancio (*Full cost accounting*: inclusivo di tutti i tipi di ricchezza e tutti i costi) e propone di ospitare nel 2014 una “nuova Bretton Woods” che riprogetti le istituzioni e gli strumenti globali sulla base di nuovi paradigmi olistici, a 70 anni dall'affermarsi del sistema mondiale incentrato su Banca Mondiale, Fondo Monetario Internazionale e PIL.

Fra i numerosi altri temi affrontati, se ne possono infine citare due che sono caratterizzanti di quest'ambito di paesi: la valorizzazione del ruolo politico, ecologico, economico, culturale e scientifico dei popoli indigeni, e la rivendicazione di un ruolo speciale - per la loro posizione vulnerabile nel quadro della crisi climatica e per l'importanza strategica dell'economia legata al mare e agli oceani (“economia blu”) - dei Piccoli Stati Insulari in Via di Sviluppo (SIDS): diversi raggruppamenti propongono che l'UNCSD convochi la terza Conferenza internazionale sullo sviluppo sostenibile dei SIDS per il 2014.

Fig. 1 - Confronto tra i principali raggruppamenti di paesi in termini di enfasi sui temi del negoziato Rio+20



Fonte: Green Economy Coalition (2011), *Green Economy: 'Everyone's talking about it': An analysis of the UNCSD Zero Draft text submissions*, <http://greeneconomycoalition.org>

4. Il dopo Rio da una prospettiva italiana

L'esame dei documenti preparatori e dell'evoluzione delle posizioni dei diversi attori e del negoziato pre-Conferenza fornisce alcuni spunti interessanti per la riflessione sul possibile sviluppo di iniziative italiane di cooperazione internazionale³⁶.

In particolare, emergono alcuni elementi centrali del dibattito su cui affiora più o meno decisamente una sensibile convergenza delle visioni degli attori, testimoniata dalla ricorrenza di richiami e di toni nei diversi documenti preparatori. Fra questi elementi sono di grande interesse alcuni aspetti fondanti l'approccio generale e alcuni temi settoriali prioritari, che trovano corrispondenza sia in alcune problematiche specifiche del nostro paese - e pertanto particolarmente attuali per

³⁶ In Italia, in relazione a Rio+20 ci sono due iniziative in corso, che mirano a favorire la discussione di temi, la condivisione di esperienze e analisi con indicazioni per il futuro tra rappresentanti dei diversi *Major Groups*. La prima in ordine di tempo, promossa dal Ministero dell'Ambiente e realizzata dal Centro interuniversitario CURSA, si sostanzia in un sito (<http://rio20.cursa.it/>) che ospita una banca-dati che raccoglie le esperienze della società civile italiana relative alla *Green economy*, nell'ottica di rafforzare il contributo italiano alla Conferenza in materia di sviluppo sostenibile. Il sito ospita anche un blog della società civile italiana, animato da diversi esperti.

La seconda iniziativa, avviata ad aprile 2012 e più proiettata sull'immediato *follow-up* di Rio+20, promossa dal Ministero Affari Esteri e realizzata da un consorzio che riunisce Oxfam Italia, CeSPI, SlowFood e Centro Mondialità Sviluppo Reciproco, si chiama "Coltivare l'economia, il cibo, il pianeta. Il contributo italiano a Rio+20". L'iniziativa - alla quale aderiscono, tra gli altri, anche il Coordinamento Agende 21 locali, ANCI e OICS - vuole contribuire a favorire un ruolo attivo e autorevole della società italiana sul tema dello sviluppo sostenibile, in termini soprattutto di promozione di un dibattito qualificato sulla definizione di strategie della politica di cooperazione italiana su base territoriale da promuovere a seguito della Conferenza Rio+20.

A livello internazionale, moltissime sono le iniziative di mobilitazione della società civile. Si segnala, per ragioni di spazio, soltanto la piattaforma virtuale, Rio+20 Diálogos (<http://www.riodialogues.org>), creata proprio per promuovere un'ampia partecipazione e il sito dell'Istituto brasiliano Vitae Civilis (<http://www.vitaecivilis.org.br/>), già attivo a Rio nel 1992.

l'elaborazione di soluzioni e la sperimentazione di pratiche in Italia - sia in alcune vocazioni e peculiarità del nostro modello di sviluppo territoriale.

Fra gli aspetti trasversali di interesse, possono essere citati:

1. l'esigenza di intensificare la cooperazione su tutte le materie principali, integrando nelle pratiche di cooperazione e di aiuto internazionale l'approccio basato sulla sostenibilità e su un concetto di sviluppo che consideri la qualità della crescita, secondo i tre pilastri economico, sociale e ambientale;
2. il ruolo che si intende conferire all'approccio multilivello, che valorizza i diversi piani istituzionali come attori del cambiamento, sperimentatori e diffusori di buone pratiche, portatori di un prezioso bagaglio di esperienza nel dialogo con i *Major Groups* e nell'approccio ai temi dello sviluppo secondo una logica che tenga conto della sua qualità e dei riflessi su territorio e comunità, nonché di esperienze importanti di coordinamento di iniziative *multi-stakeholder*;
3. la volontà di coinvolgere il settore privato con formule di partenariato pubblico/privato e valorizzazione di forme di responsabilità sociale e ambientale dei soggetti economici, che combina diverse esigenze che vanno dalla mobilitazione di risorse finanziarie e *know how* alla ricerca di maggiore efficienza e alla convinzione che la partecipazione del mondo delle imprese (in particolare quelle medie e piccole che spesso si dimostrano più dinamiche e innovative soprattutto nel settore ambientale e, proprio perché più vicine a territorio e comunità in cui sono inserite, più attente ai riflessi sociali e ambientali della attività economica) rappresenti uno dei fattori basilari della nuova spinta per uno sviluppo globale sostenibile, che si pensa possa essere avviata con la crescita della *Green Economy*. Una sfida ancora piena di incognite, ma anche di opportunità.

Spostandoci dal versante delle proposte di approccio alle problematiche settoriali, alcuni elementi in particolare evidenza incontrano gli interessi italiani per la stessa urgenza di trovare soluzioni anche per il nostro paese o per le potenzialità che il nostro sistema giochi un ruolo di primo piano. In questo senso, sono temi che spingono a riconsiderare l'ambito della cooperazione allo sviluppo in termini di partenariato internazionale tra territori chiamati a dare risposte a sfide comuni. In particolare:

1. il tema della gestione delle risorse idriche è di estrema importanza per le politiche ambientali italiane, nonché area prioritaria della cooperazione regionale e transfrontaliera avviata dall'Europa e dall'Italia nell'area mediterranea: la ricerca di soluzioni per i territori italiani e anche alcune esperienze pilota di partenariato internazionale fra territori, hanno da tempo avviato forme di partecipazione dei diversi segmenti delle comunità territoriali, comprendendo università e centri di ricerca, autorità subnazionali di diverso livello, aziende pubbliche e enti *in-house* di gestione, comunità locali e loro espressioni associative, piccole imprese e associazioni ambientaliste;
2. il tema dello sviluppo di una agricoltura sostenibile in grado di garantire insieme cibo sufficiente e sicuro per tutta l'umanità, preservando ambiente e diffondendo benefici sociali e economici secondo l'approccio dei tre pilastri, è di grande attualità per l'Italia, che sta vivendo una profonda trasformazione della propria agricoltura del dopo PAC (Politica agricola comune); peraltro in una fase in cui a livello europeo si va negoziando la programmazione finanziaria dell'UE nel periodo 2014-2020. La valorizzazione delle produzioni agricole di qualità e delle culture produttive territoriali rappresenta per l'Italia la via prioritaria per il mantenimento di un settore ancora strategico, come dimostra la forte resilienza dimostrata creando occupazione durante l'attuale crisi, e ha portato l'agricoltura italiana al primo posto in Europa per superficie coltivata con metodi biologici e il sistema agroalimentare del paese a impegnarsi in un forte rilancio dei prodotti di qualità, attraverso un'inedita combinazione di ricerca tecnologica associata a riscoperta della tradizione e tutela del patrimonio naturale e culturale dei territori. Proprio il fatto di trovarsi all'avanguardia

nella sperimentazione e nella ricerca di vie di sviluppo innovative rappresenta uno stimolo alla proiezione internazionale dell'esperienza italiana, per farne un possibile asse di sviluppo della cooperazione associata a internazionalizzazione. Ciò è ancora più vero tenuto conto del fatto che l'impegno politico internazionale dell'Italia - a cominciare da quello in sede G8 e G20 - in tema di sicurezza alimentare deve essere di primo piano, come indica l'Iniziativa de L'Aquila sulla Sicurezza Alimentare (AFSI) del 2009, dimostrandosi in grado di dare seguito e continuità ad un impegno che nel passato ha non solo motivato la scelta di Roma come sede delle principali organizzazioni del sistema ONU sulla sicurezza alimentare (FAO, IFAD, WFP e Bioversity International del sistema CGIAR) ma ha portato alla scelta dell'Expo di Milano del 2015 del tema centrale di "nutrire il pianeta".

3. La politica energetica è una grande questione per l'Italia, che deve affrontare la dipendenza dalle importazioni di idrocarburi e il faticoso recupero del ritardo accumulato nello sviluppo di fonti alternative e pulite. La cooperazione regionale maturata nel quadro delle politiche regionali europee ha da tempo come assolute priorità i temi della produzione e delle reti energetiche. Contemporaneamente (ancora una volta nell'ambito di alcune realtà territoriali particolarmente dinamiche), si sono avviate forme interessanti di cooperazione fra ricerca scientifica, piccola e media impresa, autorità subnazionali e aziende del settore *utility* per sviluppare forme di produzione e di distribuzione sostenibili che possono creare la base per l'allargamento ulteriore della cooperazione internazionale coinvolgendo maggiormente il livello locale.
4. Il problema dello sviluppo del trasporto sostenibile è, insieme al tema del ciclo dei rifiuti, un elemento di grande attualità per le politiche ambientali italiane. In questo ambito, a fianco di situazioni emergenziali che si avvicinano ad alcune aree urbane di paesi in via di sviluppo, ci sono esperienze a livello locale che possono fornire interessanti spunti per la ricerca di soluzioni. Si tratta probabilmente del settore dove la partecipazione italiana a esperienze di cooperazione internazionale tradurrebbe in termini estremamente concreti il tema del co-sviluppo e del partenariato *win-win*, specialmente se la cooperazione fosse realizzata secondo schemi a reti in cui diversi attori di paesi sviluppati, PVS e paesi emergenti contribuiscono allo scambio di *know-how* e risorse e alla ricerca e alla sperimentazione di soluzioni.
5. Come confermato in occasione della Conferenza delle Nazioni Unite sui Cambiamenti Climatici svoltasi a Durban dal 28 novembre all'11 dicembre 2011³⁷, alla luce della specificità e dalla situazione particolare delle piccole isole possono profilarsi le condizioni opportune perché l'Italia sviluppi un approccio nuovo alle relazioni internazionali, che si possa sperimentare a partire da contesti in cui l'esiguità delle risorse messe a disposizione in termini assoluti per la cooperazione allo sviluppo non vada a pregiudicare l'efficacia dell'azione: si tratta infatti di territori circoscritti in cui anche un finanziamento limitato può risultare significativo e in grado di fare la differenza. Sono territori con cui trovare facilmente un linguaggio e strategie comuni per affrontare sfide comuni come la risposta ai problemi del dissesto idro-geologico e la messa in sicurezza e valorizzazione del territorio³⁸. È sufficiente, a tal fine, partire dalla consapevolezza che i nuovi scenari dell'economia e della sostenibilità impongono politiche che facciano risolutamente leva sulla società della conoscenza, su strategie di adattamento e rafforzamento della resilienza dei sistemi socio-economici e naturali, in cui un posto di riguardo spetta all'economia del paesaggio così centrale per l'Italia, come anche per le piccole isole sparse nel mondo.

³⁷ M. Zupi e A. Mazzali (2012), *Cambiamenti climatici: il quadro dopo Durban*, CeSPI, Approfondimento n. 48, Osservatorio di Politica Internazionale, Camera dei Deputati/Senato della Repubblica, febbraio.

³⁸ M. Zupi (2012), "I principali rischi del 2012 a livello internazionale", CeSPI, in CESI-CeSPI-IAI-ISPI, *Un'analisi dei rischi strategici*, Osservatorio di Politica Internazionale, Camera dei Deputati/Senato della Repubblica, gennaio.

L'OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE È UN PROGETTO DI COLLABORAZIONE TRA SENATO DELLA REPUBBLICA, CAMERA DEI DEPUTATI E MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI CON AUTOREVOLI CONTRIBUTI SCIENTIFICI.

L'OSSERVATORIO REALIZZA:

Rapporti

Analisi di scenario, a cadenza annuale, su temi di rilievo strategico per le relazioni internazionali.

Focus

Rassegne trimestrali di monitoraggio su aree geografiche e tematiche di interesse prioritario per la politica estera italiana.

Approfondimenti

Studi monografici su temi complessi dell'attualità internazionale.

Note

Brevi schede informative su temi legati all'agenda internazionale.

Approfondimenti già pubblicati:

- n. 45 Finanziare la competitività dell'UE. Europa 2020, il quadro finanziario pluriennale e le sfide per l'Italia (ISPI dicembre 2011)
- n. 46 l'Italia e l'America latina. Insieme verso il futuro (CeSPI – gennaio 2012)
- n. 47 L'eccezione Algeria e le possibili evoluzioni dello scenario (CeSPI – febbraio 2012)
- n. 48 Cambiamenti climatici: il quadro dopo Durban (CeSPI - febbraio 2012)
- n. 49 I temi della 56^a sessione della Commissione ONU sulla condizione delle donne (CeSPI - febbraio 2012)
- n. 50 Il dibattito sulle prospettive dell'UE e dell'EURO in Germania, Francia, Regno Unito e Spagna (ISPI- IAI- febbraio 2012)
- n. 51 I riflessi del ritiro americano sulla politica irachena (CeSI - marzo 2012)
- n. 52 La Libia dopo Gheddafi (ISPI - CeSPI - marzo-aprile 2012)
- n. 53 Il quadro finanziario pluriennale (QFP) e l'Italia (ISPI - maggio 2012)
- n. 54 Percezioni nel mondo arabo della crisi siriana e della questione palestinese (CeSI - maggio 2012)
- n. 55 Prospettive commerciali e tenuta del sistema bancario e finanziario nella Repubblica Popolare Cinese (T.wai - maggio 2012)
- n. 56 Politica europea dell'energia: il Corridoio Sud (IAI - giugno 2012)

Le opinioni riportate nel presente dossier sono riferibili esclusivamente all'Istituto autore della ricerca.

Coordinamento redazionale a cura del:

Senato della Repubblica

SERVIZIO STUDI

Tel. 06.67062629 - e-mail: studi1@senato.it

SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI

Tel. 06.67062989 - e-mail: segreteriaAAII@senato.it