CAMERA DEI DEPUTATI N. **3508-A**

RELAZIONE DELLA III COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI E COMUNITARI)

(Ai sensi dell'articolo 79, comma 6, del regolamento)
Presentata alla Presidenza il 22 maggio 1997

(Relatore: **PEZZONI**)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

il 2 aprile 1997 (v. stampato Senato n. 2128)

PRESENTATO DAL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI

(DINI)

DI CONCERTO CON IL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

(FLICK)

CON IL MINISTRO DEL TESORO E DEL BILANCIO
E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

(CIAMPI)

CON IL MINISTRO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE E DELL'UNIVERSITÀ
E DELLA RICERCA SCIENTIFICA E TECNOLOGICA

(BERLINGUER)

CON IL MINISTRO DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO

(BERSANI)

CON IL MINISTRO DELL'AMBIENTE

(RONCHI)

E CON IL MINISTRO DELLE RISORSE AGRICOLE, ALIMENTARI E FORESTALI

(PINTO)

—

Ratifica ed esecuzione della Convenzione delle Nazioni Unite sulla lotta contro la desertificazione nei paesi gravemente colpiti dalla siccità e/o dalla desertificazione, in particolare in Africa, con allegati, fatta a Parigi il 14 ottobre 1994

Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica
il 3 aprile 1997

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La Commissione affari esteri e comunitari ha approvato il disegno di legge n. 3508 con l'applicazione dell'articolo 79, comma 6, del Regolamento, adottando la relazione al disegno di legge presentato dal Governo al Senato, che viene allegata.

PEZZONI, *Relatore*.

ALLEGATO.

La presente Convenzione è l'atto conclusivo di una lunga serie di osservazioni, studi ed elaborazioni, tenuti a livello internazionale, in particolare in ambito ONU, a partire dal 1977. In quell'anno infatti a Nairobi durante la prima conferenza delle Nazioni unite sulla desertificazione (UNCOD) fu proclamato un vero e proprio allarme planetario su questo processo evidenziando che più di cento Stati erano già stati colpiti dalla desertificazione antropica. Tale conferenza approvò il primo piano d'azione per combattere la desertificazione che, purtroppo, non è stato più attuato in quanto la sua applicazione è stata ostacolata dalla mancanza di supporto finanziario da parte della comunità internazionale, dall'incapacità delle organizzazioni internazionali di tenere conto degli aspetti locali del problema e dal mancato coinvolgimento delle comunità rurali.

Nel 1987 il rapporto *Our Common Future* della commissione mondiale ambiente e sviluppo della Nazioni Unite segnalava l'urgenza di cambiare il modello di sviluppo attuale non più compatibile con la biosfera. Nella sua diagnosi il rapporto sottolineava e rilanciava l'allarme di Nairobi mettendo in evidenza la stretta interdipendenza esistente tra il processo di desertificazione, il crollo della biodiversità ed i cambiamenti climatici.

Nel 1992 la conferenza sullo sviluppo e sull'ambiente (UNCED) tenutasi a Rio de Janeiro ha confermato il quadro allarmante della desertificazione. Dalle stime presentate si evidenzia che il 70 per cento delle terre aride e subaride, corrispondenti ad un quarto dell'intera superficie terrestre, è minacciato da questa forma di degrado. Durante la conferenza, tra l'altro, è stato raggiunto raccordo, all'interno dell'agenda 21, di fare istituire dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite un comitato intergovernativo di negoziazione col compito di elaborare un documento giuridicamente impegnativo.

Grazie ai lavori di questo comitato il 17 giugno 1994 è stata adottata la Convenzione delle Nazioni Unite sulla lotta contro la desertificazione che alla data attuale è già stata firmata da 115 paesi e ratificata da 57 paesi ed è entrata in vigore il 26 dicembre 1996.

La Convenzione è composta da 40 articoli e da 4 allegati regionali ed ha come scopo principale quello di lottare contro la desertificazione e di attenuare gli effetti della siccità, accordando una priorità particolare al continente africano (articolo 7), mediante strategie integrate a lungo termine incentrate simultaneamente sul miglioramento della produttività delle terre, sul ripristino, sulla conservazione e sulla gestione sostenibile del suolo (articolo 2).

Il fatto che la Convenzione abbia dato un particolare riferimento all'Africa non significa che questa Convenzione sia di « esclusivo » interesse del continente africano, in quanto oltre cento Paesi del mondo sono colpiti dal processo di desertificazione e tutti i restanti Paesi ne subiscono le inevitabili ripercussioni bioclimatiche. Questa precisazione riguarda anche il nostro Paese che negli ultimi anni è

stato colpito di siccità accompagnati da altri disordini idrogeologici segno di una evidente rottura del ciclo naturale dell'acqua e di una incipiente desertificazione.

Dai dati disponibili sulle condizioni del suolo in Italia si evince che:

— Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna sono certamente le regioni in cui il processo di desertificazione è già evidente. In alcune aree della Sicilia e della Sardegna il degrado del suolo presenta un livello elevato, molto elevato, mentre in altre regioni come la Puglia il livello di degradazione sembra essere minore;

— l'effetto dell'erosione idrica è grave in Sicilia, Sardegna, Basilicata e medio nel resto dell'Italia meridionale; l'erosione idrica è presente in vario grado nelle zone centro-settentrionali della penisola;

— il deterioramento chimico del suolo, con la perdita di sostanze organiche e dei principi nutritivi, è particolarmente intenso nelle regioni centro-settentrionali, in special modo nella pianura padana;

— un particolare tipo di deterioramento chimico è quello della salinizzazione del suolo causato soprattutto da un eccessivo prelievo delle falde acquifere e da una cattiva gestione dell'agricoltura irrigua. Molte regioni italiane tra cui la Toscana e la Sardegna, soprattutto nelle loro zone costiere, presentano crescenti problemi relativi al tenore di salinità dei suoli;

— il deterioramento della struttura fisica del suolo (sigillazione, crostificazione, compattazione dello strato superficiale del terreno, aridificazione, eccetera) è presente nella parte meridionale della penisola, nella pianura padana e sulla costa adriatica;

In totale le indagini effettuate indicano che circa il 27 per cento del territorio italiano è esposto ad un elevato rischio di erosione, mentre il 41 per cento è esposto ad un rischio moderato.

Inoltre bisogna ricordare che il nostro Paese costituisce, per la sua naturale posizione geografica, insieme con gli altri Stati del Mediterraneo settentrionale, una zona di interazione tra il processo di acidificazione tossica che colpisce il nord Europa e il processo di desertificazione che colpisce l'Africa.

L'Italia per le problematiche considerate da questa Convenzione oltre a rientrare, per quanto su esposto, tra le regioni direttamente colpite, rientra altresì tra i Paesi donatori della presente Convenzione in quanto Paese sviluppato e promotore della convenzione. Vale la pena sottolineare che in caso di fallimento della strategia di lotta contro la desertificazione in Africa il nostro Paese sarebbe particolarmente esposto ad un duplice rischio:

sotto il profilo sociale, all'impatto di una emigrazione di massa di « rifugiati ambientali » africani;

sotto il profilo bioclimatico, ad una espansione progressiva dei gravi disordini bioclimatici e idrogeologici già in atto.

I paesi firmatari della Convenzione sottolineano nel preambolo la gravità e la complessità del processo di desertificazione in corso. In particolare:

— la desertificazione e la siccità costituiscono un problema di dimensione mondiale e quindi è necessaria un'azione comune per la lotta contro la desertificazione;

— la desertificazione e la siccità compromettono lo sviluppo sostenibile vista la correlazione esistente tra questi fenomeni ed importanti problemi sociali come la povertà, la carenza sanitaria, l'insicurezza alimentare, nonché i conseguenti esodi di intere popolazioni;

— nonostante gli sforzi fatti in passato, i progressi registrati nella lotta contro la desertificazione sono stati deludenti.

Da quanto sopra risulta chiaro che è necessario un nuovo approccio più efficace a tutti i livelli nell'ottica di ottenere uno sviluppo sostenibile; inoltre ogni strategia di lotta alla desertificazione è destinata a fallire se non integrata in una strategia globale di risanamento del clima, di riequilibrio della biodiversità e di sicurezza alimentare. In particolare per quanto riguarda il risanamento e la protezione del clima globale l'articolo 8 della Convenzione deve essere letto in congiunzione con l'articolo 4, comma 1, lettera *e)* della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici che prevede la preparazione e lo sviluppo di piani integrati per la lotta alla desertificazione e alla siccità causate dall'impatto negativo dei cambiamenti climatici.

Nei suoi principi la Convenzione sottolinea che le popolazioni afflitte dalla desertificazione devono essere strettamente associate alle decisioni che influiranno sul loro modo di vita e insiste sull'importanza della compartecipazione e della solidarietà a livello internazionale e a livello locale (articolo 3).

A titolo di obbligazioni generali delle parti, la Convenzione sottolinea che tutti i programmi miranti a combattere la desertificazione ed attenuare gli effetti della siccità devono essere elaborati e messi in opera non isolatamente ma in stretta congiunzione con le politiche globali dello sviluppo ed insiste sulla necessità di adottare un approccio integrato vertente sugli aspetti fisici, biologici e socio-economici della desertificazione e della siccità (articolo 4). La maggior parte dei precedenti tentativi, intrapresi per combattere la desertificazione, hanno posto l'accento sui sintomi della desertificazione piuttosto che sulle cause e hanno quindi data la priorità alla lotta contro un cattivo sfruttamento del suolo, contro il pascolo eccessivo, il disboscamento e la cattiva gestione dell'irrigazione senza tuttavia interessarsi delle pressioni sociali ed economiche che sono all'origine di questi errori.

I programmi d'azione nazionali costituiscono il motore essenziale del trattato. I Paesi colpiti devono elaborare, pubblicare o eseguire adeguati programmi e progetti a livello nazionale, subregionale e regionale per identificare i fattori che determinano la desertificazione e definire i programmi concreti da adottare per lottare contro quest'ultima e per attenuare gli effetti della siccità. Inoltre i piani d'azione

devono precisare il ruolo che spetta allo Stato, agli enti locali e ai gestori delle terre, nonché le risorse disponibili e necessarie per un'efficace lotta contro la desertificazione (articoli 5, 9, 10 e 11 e allegato IV).

Le Parti si impegnano, inoltre, a favorire la cooperazione tecnica e scientifica negli ambiti specifici della Convenzione e a promuovere il trasferimento, l'acquisizione e l'adattamento di tecnologie ecologicamente razionali, economicamente sostenibili e socialmente accettabili, ad incoraggiare l'utilizzazione di fonti d'energia alternativa (articoli 17 e 18) ed infine a rafforzare la sensibilizzazione nella lotta contro la desertificazione e della attenuazione degli effetti della siccità (articolo 19).

Per quanto riguarda le disposizioni finanziarie, le parti si impegnano, nella misura delle loro capacità, a mobilitare le risorse finanziarie necessarie nelle varie forme possibili, quali ad esempio doni e prestiti a condizioni concessionali o nuovi fondi tra cui quelli forniti dal Fondo mondiale per l'ambiente (GEF) in stretta connessione con gli adempimenti previsti dalle Convenzioni sul clima e sulla biodiversità (articolo 20).

Per l'attuazione della Convenzione sono istituiti i seguenti organi:

a) la Conferenza delle Parti; organo supremo della Convenzione, cui spetta un compito regolamentatore generale; inoltre la Conferenza esamina periodicamente gli impegni delle Parti e promuovere lo scambio di informazioni sulle misure da loro adottate e ne assicura il coordinamento, esamina le relazioni periodiche sull'attuazione della Convenzione e quella degli organi sussidiari, valuta i risultati conseguiti, si adopera per mobilitare le risorse finanziarie necessarie. La prima sessione ordinaria della Conferenza si terrà a Roma dal 29 settembre al 10 ottobre 1997. Nei tre anni seguenti le sessioni ordinarie avranno una scadenza annuale e successivamente biennale. La Conferenza delle Parti si riunisce, inoltre, in sessione straordinaria ogni qualvolta lo riterrà opportuno o quando ne sia fatta richiesta da uno degli Stati membri (articolo 22);

b) la Conferenza delle Parti, per una migliore attuazione della Convenzione, istituisce gruppi di esperti su singole tematiche relative alla lotta alla desertificazione e alla siccità;

c) il Segretario permanente, istituito dalla I Conferenza delle Parti, che ha compiti organizzativi, amministrativi e logistici, tra i quali la preparazione delle sessioni della Conferenza e degli organi sussidiari, la compilazione e la trasmissione dei rapporti che riceve, il coordinamento delle sue attività con quelle dei segretariati degli altri organismi e Convenzioni internazionali pertinenti, la redazione di rapporti sulla propria attività (articolo 23);

d) il Comitato della scienza e della tecnologia. Tale organo, a carattere multidisciplinare, è composto da rappresentanti dei Governi di grande autorità nei settori di loro competenza, e ha il compito di fornire alla Conferenza delle Parti informazioni e pareri sulle questioni tecnologiche relative alla Convenzione (articolo 24). Il Comitato, inoltre, impartisce disposizioni affinché sia effettuato un censimento e una valutazione delle istituzioni, organismi e organi esistenti disposti a

costituire le unità di una rete che concorra all'attuazione della Convenzione (articolo 25);

e) l'istituzione del meccanismo mondiale, posto sotto l'autorità della Conferenza delle parti, col compito di incoraggiare le azioni che permettono di mobilitare le risorse finanziarie necessarie all'attuazione della Convenzione e di migliorare l'efficacia e l'efficienza dei meccanismi finanziari esistenti (articolo 21).

13) La Convenzione contiene 4 allegati regionali che forniscono direttive e accordi per una sua efficace attuazione rispettivamente in Africa, in Asia, in America Latina, Caraibi e nei paesi del nord Mediterraneo. L'allegato IV, in particolare, indica i provvedimenti da prendere per l'attuazione efficace della Convenzione nei Paesi, della regione del Mediterraneo settentrionale, dove estreme siccità stagionali alternate da piogge improvvise e molto violente costituiscono i fenomeni precursori alla desertificazione. Inoltre da qualche tempo assistiamo ad un cambiamento del clima temperato mediterraneo in un clima che nelle regioni meridionali diventa sempre più di tipo tropicale e nelle regioni settentrionali sempre più continentale.

Negli stessi Paesi il pericolo della desertificazione è sempre più aggravato dalle perdite ingenti della copertura forestale causate soprattutto da ripetuti incendi, dalla crisi dell'agricoltura tradizionale, dall'abbandono delle terre e dal deterioramento delle strutture di protezione del suolo e dell'acqua ed infine dallo sfruttamento non sostenibile delle risorse idriche che provoca gravi danni all'ambiente, tra i quali l'inquinamento chimico, il depauperamento delle falde idriche e la salinizzazione del suolo.

A quanto sopra si aggiungono i problemi attuali causati dall'agricoltura irrigua, dallo sviluppo dell'urbanizzazione, dall'attività industriale e dal turismo, concentrati soprattutto nelle zone costiere, che danno un'idea di quelli che saranno i gravi problemi che dovranno essere affrontati dalle generazioni future.

DISEGNO DI LEGGE

—

ART. 1.

1. Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare la Convenzione delle Nazioni Unite sulla lotta contro la desertificazione nei paesi gravemente colpiti dalla siccità e/o dalla desertificazione, in particolare in Africa, con allegati, fatta a Parigi il 14 ottobre 1994.

ART. 2.

1. Piena ed intera esecuzione è data alla Convenzione di cui all'articolo 1 a decorrere dalla data della sua entrata in vigore in conformità a quanto disposto dall'articolo 36 della Convenzione stessa.

ART. 3.

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in lire 726 milioni annue a decorrere dal 1997, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1997-1999, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1997, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento riguardante il Ministero degli affari esteri.

2. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

ART. 4.

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

DDL13-3508A
Lire 500