

**COMMISSIONI RIUNITE**  
**AFFARI ESTERI E COMUNITARI (III)**  
**— AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI (VIII)**

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**AUDIZIONE**

**1.**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 13 GIUGNO 2007**

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA VIII COMMISSIONE  
ERMETE REALACCI**

**INDICE**

---

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>			
Ermete Realacci, Presidente .....	2	Benvenuto Romolo (Ulivo) .....	7
<b>Audizione del Sottosegretario di Stato per gli affari esteri, Vittorio Craxi, sugli indirizzi di politica estera in materia di cambiamenti climatici (ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento):</b>		Craxi Vittorio, <i>Sottosegretario di Stato per gli affari esteri</i> .....	3, 10, 11
Realacci Ermete, Presidente .....	2, 7, 10, 11, 12	Francescato Grazia (Verdi) .....	8
		Stradella Franco (FI) .....	9
		<b>ALLEGATO:</b> Documentazione consegnata dal Sottosegretario di Stato per gli affari esteri Vittorio Craxi .....	13

---

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: L'Ulivo: Ulivo; Forza Italia: FI; Alleanza Nazionale: AN; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; UDC (Unione dei Democratici Cristiani e dei Democratici di Centro); UDC; Lega Nord Padania: LNP; Sinistra Democratica. Per il Socialismo europeo: SDPSE; Italia dei Valori: IdV; La Rosa nel Pugno: RosanelPugno; Comunisti Italiani: Com.It; Verdi: Verdi; Popolari-Udeur: Pop-Udeur; DCA-Democrazia Cristiana per le Autonomie-Partito Socialista-Nuovo PSI: DCA-NPSI; Misto: Misto; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ing.; Misto-Movimento per l'Autonomia: Misto-MpA; Misto-Repubblicani, Liberali, Riformatori: Misto-RLR.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
DELLA VIII COMMISSIONE  
ERMETE REALACCI

**La seduta comincia alle 15,05.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

**Audizione del Sottosegretario di Stato per gli affari esteri, Vittorio Craxi, sugli indirizzi di politica estera in materia di cambiamenti climatici.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del sottosegretario di Stato per gli affari esteri, Vittorio Craxi, sugli indirizzi di politica estera in materia di cambiamenti climatici.

Colgo l'occasione per ringraziare personalmente il sottosegretario Craxi per aver garantito la sua presenza, che utilizzeremo al meglio delle sue e delle nostre possibilità.

Come i colleghi sanno, l'odierna audizione si colloca nell'ambito di un lavoro preparatorio ad una seduta straordinaria della Camera dei deputati, deliberata dal Presidente della Camera, insieme ai presidenti di gruppo, sulla questione dei mutamenti climatici. La preparazione della seduta è affidata alla VIII Commissione, che sta lavorando di concerto con le altre Commissioni.

È inutile dirlo, si tratta di una questione che interessa l'insieme delle politiche ed è per questo che, oltre ad aver previsto audizioni del mondo economico, sociale, scientifico, e di istituzioni di vario livello, abbiamo già ascoltato i rappresentanti dei Ministeri dell'ambiente, dello sviluppo economico, delle politiche agricole, dell'istruzione, dei trasporti, delle infrastrutture, dell'università e della ricerca. Sentiremo, altresì, il Ministero dell'economia e delle finanze, ed inevitabilmente è importante il contributo che potrà venire dal Ministero degli affari esteri e dalla Commissione affari esteri.

Il sottosegretario Craxi, che ha seguito in più occasioni la vicenda negli appuntamenti internazionali, sa bene qual è l'importanza di questo contributo e in particolar modo potrà esprimere un giudizio sui cambiamenti che potranno intervenire a seguito dell'ultimo G8. È evidente, altresì, che è questione non solo di rapporti e accordi internazionali, ma anche, detto alquanto brutalmente, di *leadership* mondiale. Se oggi si dovesse individuare una missione dell'Europa tale da avvicinarla alla bella frase riportata nel Preambolo della cosiddetta Costituzione europea, laddove si parla dell'Europa stessa come « (...) spazio privilegiato della speranza umana (...) », e se conseguentemente dovesse pensare anche ad una politica « offensiva » del nostro Paese con la quale possa proporsi quale soggetto responsabile nei confronti non solo dei propri cittadini ma anche del resto del mondo e del futuro, ebbene, poche politiche si presterrebbero al raggiungimento di tali fini al pari di questa iniziativa legata ai mutamenti climatici.

Penso che il convergere dei grandi Paesi europei, della Presidenza tedesca

attuale — e, su fronti diversi, non solo di Blair ma anche di Cameron — e di Sarkozy verso una politica « spinta » in questa direzione evidenzi nel contempo non solo la durezza del problema ma anche una missione internazionale del nostro continente che appare convincente anche in termini di opinione pubblica e di azione politica.

Da questo punto di vista, essendo noi, più nel piccolo, italiani, ci farebbe piacere che il nostro Paese svolgesse un ruolo, in materia, non inferiore a quello dei grandi Paesi europei, e per questo chiediamo lumi.

Do ora la parola al sottosegretario Craxi.

VITTORIO CRAXI, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri.* La ringrazio, signor presidente. Osservo subito, e non retoricamente, di essere contento di prendere la parola a nome del Governo in sede di Commissioni riunite e su questo tema.

Se c'è un punto che, pur nell'ancora breve esperienza in questo Governo — peraltro da me compiuta all'interno del Ministero degli affari esteri —, ho ritenuto qualificante — una questione (o, meglio, « la questione ») che ritengo debba essere aggredita per tempo e padroneggiata con efficacia, con rigore e soprattutto con uno sforzo politico superiore — è l'emergenza climatica.

Prima di svolgere una sintetica esposizione, comunico sin d'ora che lascerò all'attenzione della Commissione un'ampia relazione, tenuto conto che la materia di cui discutiamo oggi è estremamente complessa e ha quindi bisogno, come è naturale, di essere corroborata e consolidata con una serie di dati di carattere tecnico-burocratico.

Mi preme sottolineare un aspetto che considero impressionante: molteplici protagonisti, uditori e diplomatici che hanno partecipato negli anni alle attività dell'Organizzazione delle Nazioni Unite e hanno sentito allarmi di vario genere, mi hanno confermato di avere letto con stupore, disincanto o disinteresse i rapporti che venivano pubblicati (il più re-

cente è il quarto) sui *climate change*, spesso indulgendo a commenti improntati ad incredulità.

La verità è che siamo di fronte, inevitabilmente, alla dura e cruda realtà di una questione la cui urgenza-emergenza non può essere in alcun modo sottovalutata. Credo che il Parlamento della Repubblica italiana faccia benissimo a convocare un'Assemblea straordinaria, o comunque ad avere impegnato l'ordine del giorno del Parlamento sulla questione dei cambiamenti climatici.

Ho partecipato ad una riunione — che molti hanno considerato storica — del Consiglio di sicurezza, promossa dalla Presidenza inglese, dedicata all'ambiente. Anch'io la definisco storica, perché il massimo organo della comunità internazionale in materia di sicurezza, del quale facciamo parte da quest'anno, per un biennio, ha così riconosciuto che la questione ambientale è ormai talmente vasta che la sua pericolosità rileva addirittura ai fini dello stesso mantenimento della pace e della sicurezza.

Più volte si è sottolineato come tra gli altri fattori di rischio e fra le conseguenze nefaste del cambiamento climatico vi siano proprio le migrazioni forzate, i « profughi ambientali » (così vengono definiti) che cominciano ad essere particolarmente presenti nel continente africano.

Cercherò di tratteggiare sinteticamente tre grandi aree: i principali strumenti convenzionali e le principali prese di posizione internazionali; il ruolo di alcune grandi organizzazioni internazionali di cui facciamo parte; l'azione bilaterale del nostro Paese.

Il Rapporto dell'Intergovernmental panel on climate change (IPCC) delle Nazioni Unite uscito nei mesi scorsi ha confermato la gravità delle minacce all'ambiente. Questo organismo, composto da più di cento scienziati, conferma la necessità di contenere il surriscaldamento del pianeta per evitare effetti catastrofici, adottando misure urgenti in tutti i settori responsabili della produzione di gas a effetto serra.

Le economie emergenti, come Cina e India, diventeranno presto i principali

produttori di emissioni, anche per l'elevata intensità energetica, dovuta al fatto che le tecnologie utilizzate sono meno avanzate che nei Paesi industrializzati.

Il Rapporto ha evidenziato anche la possibilità che la lotta ai cambiamenti climatici non comporti costi ma faccia crescere il PIL mondiale nei settori cosiddetti « puliti ».

Durante il Vertice di Rio de Janeiro del 1992, oltre all'istituzione della Commissione delle Nazioni Unite sullo sviluppo sostenibile, furono negoziate le tre più importanti convenzioni delle Nazioni Unite in materia di ambiente: la Convenzione sulla diversità biologica (CBD), la Convenzione quadro sui cambiamenti climatici e, poco più tardi, la Convenzione contro la desertificazione.

La più importante e nota è quella del cosiddetto Protocollo di Kyoto, che scade nel 2012; al riguardo, manca un accordo fra gli Stati sugli impegni di riduzione dopo questa data. Il Segretario generale dell'ONU Ban Ki-Moon si sta impegnando in prima linea per superare questa *impasse*: ha nominato tre suoi inviati speciali per il clima, sta organizzando una riunione *ad hoc* a livello politico che si terrà a margine della prossima Assemblea generale delle Nazioni Unite, nel mese di settembre, per rilanciare questo negoziato, cercando di includere il maggior numero di Paesi.

La prossima Conferenza delle parti della Convenzione sui cambiamenti climatici e del Protocollo di Kyoto si terrà quest'anno a Bali.

Il Governo ha sostenuto in più occasioni l'azione dell'ONU per promuovere il negoziato sui cambiamenti climatici, anche in vista della nostra Presidenza del G8 nel 2009.

L'iniziativa inglese di lanciare un dibattito su queste tematiche nel Consiglio di sicurezza è stata condivisa dal nostro Paese in qualità di membro del Consiglio di sicurezza nella prospettiva di accrescere la coesione e la consapevolezza sui legami tra cambiamenti climatici e sicurezza e pace. Soprattutto, ciò dovrebbe servire da impulso ad altri organismi delle Nazioni

Unite (come l'Assemblea generale, che si terrà a settembre, e l'ECOSOC) per un rilancio del dialogo su questo tema nell'ottica di promuovere una *governance* mondiale della tutela ambientale.

Il nostro Paese ha assicurato un sostegno all'azione di sensibilizzazione degli inviati speciali per il clima nominati dal Segretario generale, cui più volte è stato espresso il nostro appoggio nei vari incontri bilaterali ad alto livello.

In preparazione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite che si terrà a settembre, parteciperemo ai lavori del *panel* di alto livello dell'ECOSOC nel mese di luglio, dove incontreremo il direttore generale delle Nazioni Unite che si occupa del segmento dei rischi climatici.

Devo osservare che questa nostra azione politica non ha sempre trovato pari sensibilità in altri Paesi che partecipano al Consiglio di sicurezza. Non è un caso che l'unico esponente politico – a parte chi vi parla, per l'Italia – che ha partecipato alla riunione del Consiglio di sicurezza sul clima è stato il ministro degli esteri slovacco. Né gli Stati Uniti d'America, né la Francia, né la Cina, né la Russia, né i Paesi africani, né altri membri del Consiglio di sicurezza hanno aderito alla necessità di promuovere un'azione congiunta sul campo politico.

Da questo punto di vista, abbiamo utilizzato l'ultimo G8 per svolgere al meglio il nostro ruolo propulsivo nel negoziato sui cambiamenti climatici. Abbiamo sostenuto la Presidenza tedesca nella promozione di una piattaforma comune per negoziare un regime *post-2012* (il cosiddetto Protocollo « *post-Kyoto* »).

Il Governo ha avuto un ruolo importante nel cruciale negoziato con gli Stati Uniti sul testo del documento approvato in occasione del recente Vertice G8 di Heiligendamm. Quest'ultimo, come ha affermato il Presidente del Consiglio, rappresenta un « buon compromesso » – buono, e pur tuttavia un compromesso – che ci « impegna ad assumere un'azione forte e rapida per contrastare i cambiamenti climatici e stabilizzare la concentrazione dei

gas serra ad un livello che dovrebbe prevenire interferenze pericolose per la salute dell'uomo e del clima ».

Il G8, tuttavia, ha confermato come l'ambiente sia un'assoluta priorità. L'accordo, che è il riflesso della dichiarazione finale del G8, riconosce infatti al processo delle Nazioni Unite il ruolo di principale foro negoziale. Vi è un impegno a partecipare attivamente e costruttivamente alla Conferenza di Bali, con l'obiettivo di raggiungere un accordo *post-2012* che includa tutti i principali emettitori di CO<sub>2</sub>.

Dal canto loro, le iniziative americane previste per l'autunno prossimo, tra cui la convocazione di una conferenza internazionale, dovranno portare a definire entro il 2008 un *global framework* e confluire nell'alveo di un accordo globale nel quadro UNFCCC entro il 2009. Verranno seriamente esaminate le decisioni dell'Unione europea, del Canada e del Giappone, che prevedono di dimezzare le emissioni entro il 2050.

È un nuovo quadro, nel quale gli Stati Uniti sono passati da un atteggiamento di sostanziale rifiuto del processo di Kyoto ad un attivo coinvolgimento nella ricerca di soluzioni condivisibili. Chiaramente permangono ancora sensibili differenze di valutazione su alcuni punti estremamente importanti, in particolare sul mercato di scambi di emissioni, ma certamente si è usciti da una situazione di stallo precedente al vertice e si potrebbero — uso il condizionale perché è lecito, oltre che doveroso — aprire nuove interessanti prospettive negoziali.

L'Italia contribuisce attivamente a promuovere il ruolo di *leadership* dell'Unione europea in campo ambientale. Il Consiglio dell'Unione europea di marzo ha adottato impegni significativi e di un'ampiezza considerata senza precedenti nel quadro della strategia integrata per l'energia e il clima, dando sostanza all'ambizione europea di svolgere concretamente un ruolo guida nella protezione internazionale del clima. È un impegno unilaterale di riduzione dei gas serra del 20 per cento entro il 2020, a prescindere dal raggiungimento di un accordo per il seguito del Protocollo di

Kyoto. Se questo accordo dovesse essere raggiunto, l'Unione europea si è detta disponibile a ridurre ulteriormente la propria produzione di gas serra del 30 per cento entro il 2020.

Abbiamo voluto riservare un'enfasi specifica alle tecnologie energetiche per rafforzare la ricerca: in tal senso, la Commissione presenterà un piano strategico in materia da sottoporre al Consiglio europeo entro il 2007.

Il Governo si ritiene soddisfatto del percorso delineato dal Consiglio europeo, ritenendolo pienamente in linea con le posizioni italiane. Per rispettare gli impegni che ci siamo dati nel campo sia della lotta ai cambiamenti climatici sia del rilancio della politica energetica occorre, tuttavia, un cambiamento profondo della politica industriale, nel solco delle misure che il Governo ha già avviato per promuovere l'efficienza energetica, la diffusione delle energie rinnovabili, la ricerca e l'innovazione tecnologica.

Il terzo punto riguarda l'azione bilaterale del nostro Paese. Il principale impegno internazionale dell'Italia è legato all'obiettivo di riduzione dei gas serra nella misura del 6,5 per cento rispetto ai livelli del 1990.

L'adempimento degli obblighi previsti da Kyoto risulta per il nostro Paese particolarmente impegnativo. Alla fine dello scorso anno, per ottemperare agli obblighi di riduzione, l'Italia ha adottato, comunque, un piano nazionale di allocazione di emissioni per il periodo 2008-2012, grazie all'accordo raggiunto tra i Ministeri dell'ambiente e dello sviluppo economico. La Commissione europea ha accettato il piano con riserva, chiedendo una riduzione delle emissioni del 6,3 per cento rispetto a quanto proposto.

L'Italia, inoltre, ha assunto degli impegni di cooperazione anche sul piano ambientale con taluni Paesi in via di sviluppo e, in quanto Paese tra i più industrializzati del mondo e membro del G8, promuove attivamente politiche di adattamento al cambiamento climatico e di riduzione della vulnerabilità nei diversi *fora* in cui è

direttamente coinvolta, seguendo il principio delle sinergie tra i meccanismi multilaterali e ambientali.

Siamo coinvolti nel negoziato del Forum delle Nazioni Unite per le foreste (UNFF), il cui obiettivo è promuovere la gestione, la conservazione e lo sviluppo sostenibile delle foreste attraverso la cooperazione internazionale.

Particolare rilievo ha la Cooperazione italiana – che fa capo al Ministero degli affari esteri – attraverso diversi interventi tesi ad aiutare i Paesi in via di sviluppo a ridurre la loro vulnerabilità ai cambiamenti climatici. Abbiamo, di recente, lanciato un programma triennale congiuntamente con il Ministero dell'ambiente al fine di sostenere i programmi e le iniziative degli Stati delle piccole isole del Pacifico per assicurare la previsione e la gestione degli effetti negativi dei cambiamenti climatici, e per l'uso delle fonti rinnovabili di energia, per un impegno finanziario totale di 8 milioni di euro nel triennio 2007-2009.

Per non citare, poi, i programmi in cui siamo stati coinvolti nel recente anno, dopo la catastrofe dello *tsunami*, i programmi di ricostruzione e prevenzione relativi a Paesi del Caricom che sono stati devastati (in particolare Grenada) non più di tre anni fa da un tifone. Si tratta di programmi di sviluppo, di intervento e di prevenzione di eventuali catastrofi climatiche.

In conclusione, forse questo non è tutto, non è molto o non è sufficiente, tuttavia mi pare costituisca un impegno serio e responsabile, che cerca di considerare la necessità di avvicinarsi alle questioni ambientali con profondo rispetto. Soprattutto, si tratta di una politica – la nostra – che si basa su un'etica coniugata con un ampio spettro di valori condivisi sulla base di un patrimonio comune di priorità, accresciute anzitutto dagli allarmi che vengono lanciati da settori degli organismi internazionali più autorevoli, che ci mettono quotidianamente alla prova sul versante della necessità di irrobustire la nostra capacità di intervento.

In questo senso invochiamo l'esigenza di una diplomazia pubblica in questa materia, una diplomazia che sia trasparente, che persegua obiettivi chiaramente definiti e condivisi e che operi in costante contatto con la collettività più ampia, nella quale vedo indubbiamente come attore fondamentale i nostri Parlamenti. Mi riferisco al Parlamento italiano, al Parlamento europeo e ai Parlamenti dei singoli Stati membri, per non parlare dei Parlamenti degli Stati che, a fatica e a singhiozzo, intendono sottoscrivere i protocolli di intesa, che probabilmente ci permetterebbero di compiere passi avanti rispetto alla dimensione del problema. Un problema che, come ho detto all'inizio, riguarda l'intera umanità e la sua stessa sussistenza, riguarda le catastrofi che possono rovesciarsi su continenti non lontani dal nostro e che drammaticamente potrebbero a loro volta tradursi in una catastrofe di carattere umanitario per noi. Tali diventano, del resto, queste imbarcazioni che approdano da noi per ragioni di povertà e di fame determinando il fenomeno dell'immigrazione clandestina che non riusciamo a governare e a padroneggiare: immaginiamo cosa potrebbe accadere se la fuga dalle catastrofi riguardasse milioni di uomini e di donne !

Dobbiamo lavorare per tempo, sensibilizzare – come voi fate e come fa l'intero sistema politico, e in particolare alcune forze politiche – l'opinione pubblica e non voltare la faccia di fronte alle evidenze. Di questo vi ringrazio.

Questo Governo ha mantenuto fede ai propri impegni e ha cercato di sviluppare una politica il più possibile aperta, di sensibilizzazione, con la presenza costante in organismi internazionali che, forse inconsapevolmente, avevamo un po' abbandonato e con i quali avevamo evitato negli ultimi anni di interagire. Oggi, invece, riteniamo che l'insieme delle agenzie delle Nazioni Unite non solo siano legittime ma siano anche i fori idonei per giungere a compromessi politici e a soluzioni politiche più efficaci.

Vi ringrazio molto e rimango a vostra disposizione per eventuali chiarimenti.

PRESIDENTE. La ringrazio, sottosegretario.

Autorizzo senz'altro la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna della documentazione da lei consegnata.

Do la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

ROMOLO BENVENTO. Desidero anzitutto ringraziare il sottosegretario Craxi per la sua relazione, da cui traspare una sensibilità anche personale, oltre che politica, su questo tema.

Ritengo che il nostro Paese potrebbe fare di più sulla questione dei cambiamenti climatici, sia per la posizione che ricopre nello scacchiere geopolitico, sia per la sensibilità precipua del nostro popolo. Come osservava il presidente Reallacci, il tema dei cambiamenti climatici potrebbe diventare per l'Italia una cifra del suo «essere» internazionale, del suo stare su questo pianeta. Occorre, quindi, una visione molto più ampia.

Se stiamo ai fatti, purtroppo neanche sfioreremo l'obiettivo assunto in base al Protocollo di Kyoto, ovvero la riduzione, entro il 2012, delle emissioni di gas serra del 6,5 per cento rispetto ai livelli del 1990. Infatti, siamo sopra quei livelli del 12 per cento, e quindi, da oggi al 2012, dovremmo scendere del 20 per cento, il che è onestamente molto complicato.

Serve dunque che si intraprendano azioni specifiche, ma occorre anche una visione nuova e più ampia: l'Unione europea, la Germania, la Gran Bretagna, come anche altri Paesi, si danno un orizzonte più vasto – 2030 o 2050 – e l'ONU parla del 2100. Non credo che siano solamente esercitazioni teoriche: forse tale approccio ci può aiutare a disegnare un processo che, per tappe successive, può diventare più concreto. Spostare in avanti non significa necessariamente non fare niente; al contrario, avere una visione lunga può consentire a tutti di adeguarsi con le tappe necessarie.

Penso siano necessarie azioni su tutti i tavoli che il sottosegretario ha citato e verso Paesi che hanno problemi diversi.

Da una parte, infatti, ci sono gli Stati Uniti, senza i quali è difficile immaginare una politica di riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub>; mi pare, tuttavia, che gli ultimi orientamenti dell'amministrazione americana, forse anche sotto la spinta di molti governatori e dell'opinione pubblica, stiano in parte mutando (e speriamo mutino nel verso giusto). Dall'altra, si sta portando avanti una politica verso i Paesi poveri che saranno afflitti da queste migrazioni climatiche che l'ONU disegna come epocali, di grandissime dimensioni e di grandissimo impatto non solo per quelle popolazioni, ma anche per noi che saremo destinati a riceverle. Inoltre, c'è un'azione da intraprendere nei confronti dei Paesi in via di sviluppo, quelli nei quali la locomotiva economica ha cominciato a galoppare, a partire da Cina, India e Brasile. La Cina quest'anno è il primo emettitore di CO<sub>2</sub> a livello mondiale: del resto, vi si costruisce una centrale a carbone a settimana, con tecnologie per lo più sorpassate e obsolete. Verso questi Paesi è forse necessario esercitare la spinta più forte sul piano della diplomazia internazionale; occorre far capire che si tratta non di limitare lo sviluppo di quelle popolazioni ma di puntare, piuttosto, a uno sviluppo compatibile. Da questo punto di vista, l'unica strada che ci può salvare è quella di un maggiore impiego di ricerca e tecnologia; da un tale percorso, in effetti, potremmo anche essere beneficiati come Paese. Infatti, a tal fine viene in considerazione l'ambito del commercio estero e della nostra industria; si tratta, in altri termini, di capire – puntando fortemente sulle nuove tecnologie, sull'innovazione, sulla ricerca, su un di più di cultura (e di capacità di fare, che nel nostro Paese è già molto forte) – come possiamo essere utili a noi ed anche a quei Paesi. Mi riferisco ad accordi che riguardino i livelli delle emissioni ma anche la promozione di scambi economici e di tecnologia – che noi, forse, possediamo in misura maggiore – con quei Paesi.

Mi pare che questi terreni siano promettenti per disegnare un futuro interessante per l'Italia e, speriamo, utile per il pianeta.

GRAZIA FRANCESCATO. Vorrei anch'io anzitutto ringraziare il sottosegretario Craxi per questa relazione, che sicuramente rappresenta un passo nella direzione giusta.

Come ambientalista, devo osservare che aspettavamo il 2007 da trentacinque anni. Per anni abbiamo lanciato l'allarme inascoltati, venendo probabilmente considerati pazzi o utopisti. Adesso – non a caso in quest'anno – non soltanto tutto il mondo ammette che il *climate change* esiste ed è una delle sfide prioritarie e una minaccia globale che va affrontata nella direzione di una *governance* mondiale ma si raggiungono anche consensi sugli strumenti da usare.

Come membro della Commissione ambiente, insieme al collega dell'opposizione Antonio Mereu, faccio parte di un *network* internazionale che si chiama Globe, che si è già riunito a Washington e a Berlino e si riunirà prossimamente a Bali. All'interno di questo *network* ci sono sia i parlamentari dei Paesi del G8, sia quelli dei cinque Paesi cosiddetti « emergenti », ossia Cina, India, Brasile, Messico e Sudafrica. Peraltro, all'ultimo convegno di Berlino hanno partecipato anche molti Paesi dell'Africa subsahariana, la Malesia e l'Indonesia perché in quella sede si è trattato anche del problema dell'*illegal logging*, ossia del disboscamento illegale, della distruzione delle foreste, che contribuisce non poco – in misura pari a circa il 20 per cento – all'incremento dei gas serra totali.

Per quello che riguarda il consenso, tutti i Paesi, anche quelli emergenti, ritengono che si debba procedere lungo due binari. Il primo binario è sicuramente la *mitigation*, ossia l'attenuazione del peso dei gas serra tramite le riduzioni e tramite lo strumento – che per ora è solo europeo, ma potrebbe essere allargato a livello mondiale – dell'*emission trading system*, il sistema del mer-

cato delle quote di emissione. Pur con tutte le sue ombre (come sapete è entrato in vigore solo da due anni), esso può comunque costituire un modello interessante, se verrà esteso fino a comprendere, oltre al settore industriale, anche quello dei trasporti, che pesa per circa il 30 per cento. Mi riferisco ovviamente anche al trasporto aereo e marittimo.

Sul fronte dell'*adaptation*, dell'adattamento – questo, il secondo binario – c'è stata una forte pressione da parte dei Paesi come il Bangladesh e le isole del Pacifico per far capire che occorrono misure forti in quanto ormai il cambiamento climatico incombe. Katrina, purtroppo per noi, non sarà più un caso isolato, ma gli eventi estremi diventeranno la cifra del cambiamento climatico. Pertanto, ci dobbiamo muovere anche sul fronte dell'adattamento con particolare vigore. Mi riferisco anche alla sessione organizzata sull'*illegal logging*: non solo la deforestazione pesa per il 20 per cento, ma la distruzione della biodiversità – c'è un articolo molto bello di Vandana Shiva a questo proposito – impedisce di utilizzare gli ecosistemi forestali sani come serbatoi del carbonio.

Su tutte e due i fronti è importante muoversi. Si tratta di agire a trecentosessanta gradi, quindi di stringere un matrimonio tra ecologia ed economia, di integrare le dimensioni ambientale, sociale ed economica. Anche in fatto di politica estera, quindi, dobbiamo avviarci a una rilettura delle nostre strategie.

In materia di cooperazione, la chiave deve essere la sostenibilità, che non deve più costituire un *mantra* recitato in tutti i documenti e in tutti i convegni, ma deve invece tradursi in azione concreta. La sostenibilità deve essere ambientale e sociale; al riguardo, porterò il seguente esempio. Si parla moltissimo di biocarburanti come una delle chiavi di volta per abbattere le emissioni dei gas serra. L'Unione europea considera tale questione uno dei suoi punti strategici. Ebbene, bisogna stare molto attenti affinché tutto il tema delle biomasse e dei biocarburanti venga trattato in maniera politicamente

corretta dal punto di vista sociale e ambientale. Ad esempio, in Colombia, ma anche in altri Paesi del mondo, si stanno realizzando vaste piantagioni di palma da olio — per vaste piantagioni intendo sei milioni di ettari solo in Colombia — che devastano sistemi forestali integri e spingono moltissimo le popolazioni di *campesinos* e di indigeni all'esodo. Ci sono anche moltissimi casi — in Colombia, ma non solo — di repressione violenta di chiunque si opponga a questo fenomeno.

Quindi, dobbiamo non soltanto adottare nel nostro Paese una filiera corta con riferimento ai biocarburanti ma anche fare attenzione che all'estero una tale filiera venga promossa in maniera sostenibile dal punto di vista sociale e ambientale.

La nostra politica estera può, altresì, condurre un'azione di monitoraggio del comportamento delle nostre grandi multinazionali (penso, ad esempio, all'ENI in Nigeria). Anche su ciò dobbiamo vigilare, affinché la sostenibilità passi non soltanto attraverso le politiche istituzionali e governative ma anche attraverso il mondo del *business*.

Devo dire che da questo punto di vista gli incontri che abbiamo svolto a Washington e a Berlino sono stati illuminanti e interessanti perché abbiamo registrato una vasta partecipazione del mondo del *business*: dalla BP alla Vattenfall, alla Duke Energy. Prossimamente si arriverà anche ad avere la partecipazione del mondo dei trasporti, dal quale, devo dire, è stato espresso un consenso che sarà sicuramente di grande aiuto.

Permettetemi di esporre due ultime questioni. La prima riguarda il WTO e tutta la vicenda del commercio estero, che deve assolutamente essere presa in considerazione: la necessità di un commercio equo e solidale deve diventare non soltanto un interesse di nicchia ma anche una strategia globale.

In secondo luogo, qualunque ministero nel nostro Paese potrebbe adottare una politica di *green procurement* ovvero di acquisti verdi. Pensiamo al vasto patrimonio edilizio o ai trasporti o all'uso della

carta. Non sarebbe male se tale condotta diventasse la cifra distintiva di tutti i ministeri italiani; ciò porterebbe sicuramente un contributo alla riduzione dei gas serra. Come lei ha detto, l'Italia è in terribile ritardo, il fattore tempo ci è nemico, quindi anche quella che può sembrare una piccola goccia verde, in realtà, sommata a tutte le altre, potrebbe dare un grande contributo.

**FRANCO STRADELLA.** Sono reduce da una missione internazionale che potrebbe smorzare un po' gli entusiasmi della collega Francescato. Siccome non sono un tifoso dei cambiamenti climatici, faccio prima ad osservare che su quanto detto dalla collega Francescato nutro taluni dubbi che tralascerò di esprimere in questa sede.

Voglio intanto ringraziare il sottosegretario Craxi per la sua relazione e avanzare un suggerimento alla luce di quanto ho appreso nei due giorni nei quali si è svolto l'incontro tra il Parlamento europeo ed i Parlamenti nazionali sul futuro dell'Europa e quindi sul tema dei nuovi trattati. Sono stato informato, in quella sede, del fatto che non esiste una base giuridica all'interno dei trattati in vigore che possa essere utilizzata nel campo dell'energia e, quindi, del problema delle variazioni climatiche.

Il Governo italiano ha una particolare sensibilità su questo tema; nel nostro Paese esistono correnti di pensiero molto forti e sensibili su tale questione e, immagino, delle soluzioni, che però devono essere condivise. Tuttavia, da quanto ho potuto capire dagli interventi svolti nell'incontro citato, vi sono problemi enormi da superare: anzitutto, molti Paesi, tenendo anche conto del fatto che qualche Stato ha già « consumato » e quindi adesso dovrebbe fare qualche sacrificio, hanno come obiettivo la crescita e lo sviluppo. Questa è la teoria minimalista espressa in alcuni interventi.

Anche all'interno dell'Unione europea non c'è uniformità di intenti e di comportamenti, e soprattutto manca lo strumento giuridico per intervenire in questo

senso. È stata nominata una Commissione sull'ambiente e sull'energia, presieduta da un italiano, Sacconi, che è intervenuto più volte. Credo, però, che l'attenzione del Ministero degli affari esteri su questa partita debba essere continua per evitare di intraprendere fughe in avanti che, tutto sommato, potrebbero penalizzarci e porre le nostre aziende in difficoltà.

Una settimana fa sono stato a Minsk, in Bielorussia, dove abbiamo visitato una centrale a biomasse (ho anche le fotografie, che poi consegnerò al presidente). Alla nostra domanda se avessero fatto la conferenza dei servizi ci hanno risposto che non sapevano cosa fosse. Quando glielo abbiamo spiegato — è l'accordo con le popolazioni — ci hanno detto che le popolazioni non potevano che essere contente, dal momento che avrebbero avuto l'acqua calda.

Il problema è anche quello di alleggerire la legislazione interna, per evitare che ogni cambiamento di strategia, di regole, di procedure debba impattare con una legislazione confusa e opprimente.

La collega Francescato ha parlato dei biocarburanti. Benissimo, ma voglio vedere che cosa ci diranno quando si saprà che la maggiore produttività di biocarburanti è data da organismi geneticamente modificati. Quelli normalmente sul mercato, infatti, danno una resa molto bassa.

Credo che al sottosegretario Craxi dobbiamo suggerire di rapportarsi in modo continuo con l'Europa per evitare, da parte nostra, fughe in avanti e per riservare, all'interno dei nuovi trattati, una particolare attenzione a questo problema. Infatti, si tratta comunque di un impegno che l'opinione pubblica, a parte gli scettici come me, condivide. La decisione va assunta tenendo conto delle conseguenze che essa comporta e della generalizzazione dell'accordo che non è evitabile.

PRESIDENTE. Onorevole Stradella, il ruolo degli scettici è fondamentale nell'affinare le risposte.

Vorrei porre rapidamente un quesito. La collaborazione, alla fine, c'è; giustamente si è fatto riferimento ad un ruolo

più attivo dei Parlamenti in materia, ma questo ovviamente dipende anche dalla sensibilità dei Governi nel coinvolgere i Parlamenti nei vari passaggi negoziali che si svolgono a livello internazionale. Al riguardo, pur non dovendo sottolineare *vulnus* particolari da questo punto di vista, sarebbe opportuno vi fosse un'attenzione costante al coinvolgimento pieno del Parlamento, talvolta anche in sede preventiva, nei passaggi internazionali rilevanti. Credo che questo potrebbe contribuire a coinvolgere tutto il Paese nella direzione intrapresa.

Do la parola al sottosegretario Craxi per la replica.

VITTORIO CRAXI, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Avete fatto sicuramente bene a sollecitare un'audizione, ma specifico che le competenze in materia di ambiente sono suddivise fra diversi dicasteri. Noi abbiamo il compito di rappresentare il nostro Paese negli organismi multilaterali più importanti. Ho cercato sinteticamente di fare un rapido *excursus* sulle nostre presenze all'interno di questi organismi, e ne ho dimenticate diverse. L'onorevole Francescato ha fatto riferimento al WTO; in particolare, il negoziato sui beni ambientali si esercita nell'ambito del cosiddetto Doha Round, dove non solo siamo presenti, ma stiamo anche seguendo da vicino questi negoziati appunto sui beni ambientali e sull'eliminazione delle barriere tariffarie.

In tal senso, non voglio essere presuntuoso ma vi rimando al testo della relazione dove sono contenute alcune specificazioni che rendono più evidente l'impegno complessivo del nostro Paese nei diversi settori, e non soltanto a livello governativo. Da tale punto di vista, emerge la forte necessità di evidenziare e valorizzare il lavoro che il Governo svolge, che è un lavoro comune e persegue obiettivi strategici assolutamente comuni anche ai Parlamenti, anche alla nostra rappresentanza parlamentare in Europa.

L'onorevole Francescato ha sollevato tre questioni. Alla prima ho cercato di rispondere dicendo qual è la nostra sen-

sibilità. Per quanto riguarda l'azione di monitoraggio del comportamento delle nostre multinazionali, faccio soltanto notare che si tratta di aziende a partecipazione pubblica (in particolare, l'Ente nazionale idrocarburi, che si chiama così fin dai tempi in cui non eravamo ancora nati). Effettivamente, da questo particolare punto di vista, esse sono «irresponsabili», nel senso che non rispondono né al Parlamento né al Governo.

Per le vicende di carattere ambientale, sarebbe tuttavia utile che la Commissione ambiente le ascoltasse intanto sull'utilizzo delle nuove tecnologie, delle biomasse, sull'impatto sociale che questo determina, sul mantenimento dei valori di emissione nei Paesi dove esse sono presenti. Sollecito anzi una tale evoluzione in quanto utile sul piano parlamentare e sul piano politico.

Per quanto riguarda la strategia di intervento nel segmento della cooperazione, quello che viene definito comunemente sviluppo sostenibile, è ben chiaro — senza essere oppositori della globalizzazione per partito preso — che non è possibile pensare che i Paesi in via di sviluppo possano inseguire un modello di sviluppo identico al nostro. È questa la ragione per la quale dobbiamo non soltanto puntare sulla riduzione delle emissioni e fare leva sulla nostra pressione politico-diplomatica sulle grandi nuove realtà economico-industriali, ma anche evitare che lo «sviluppismo» finisca per influenzare anche queste aree del pianeta, dove inevitabilmente ci ritroveremo in una situazione di grandissima difficoltà: da una parte una crescente siccità e, dall'altra, uno sviluppo industriale incompatibile con l'ambiente, ma soprattutto insostenibile.

Attraverso una nuova cooperazione — nuova perché questo Governo ha aumentato, sia pur di poco, il volume di investimenti rispetto alla recente esperienza del Governo di centrodestra — abbiamo concentrato la nostra azione sulle nostre attività economiche e soprattutto sul piano umanitario. Non è un caso — anche se ciò esorbita alquanto dalle te-

matiche di competenza della Commissione ambiente — che in occasione del recente G8 abbiamo aderito al programma di intervento contro l'AIDS che, in parte, esaurirà le risorse della nostra cooperazione, e sarà un intervento squisitamente di carattere umanitario.

Noi lavoriamo affinché ciò possa costituire l'obiettivo comune: una cooperazione che tenga conto soprattutto dei fabbisogni più emergenti e più urgenti.

Ritengo che si dovrebbe tenere sotto controllo la vicenda dei cambiamenti climatici. Soprattutto, credo che si debba utilizzare l'attività parlamentare per promuovere atti parlamentari impegnativi (auspicabilmente *bipartisan*) come, grosso modo, è avvenuto nel campo dei diritti civili, dove il Parlamento nel suo insieme ha trovato una forma di convergenza politica. Ciò, a mio avviso, sarebbe molto importante — del resto, è un tema trasversale per eccellenza — e rafforzerebbe non poco l'attività del Governo.

In questo senso, onorevole, rispondo anche alla sua sollecitazione sulla questione se possa esserci una reciprocità; ebbene, questa va ricercata e sollecitata nelle forme più compatibili e più vantaggiose. In questo caso ritengo utile che l'Assemblea parlamentare concluda il proprio lavoro con l'approvazione di un documento unanime e che magari proprio tale atto possa essere il documento con il quale noi ci presenteremo e parteciperemo alla futura Assemblea generale delle Nazioni Unite.

Per quando è prevista la convocazione di questa seduta dell'Assemblea?

PRESIDENTE. Per i primi di luglio, probabilmente. Il documento sarà definito entro la fine di giugno, in quanto siamo in attesa anche dei contributi delle varie Commissioni parlamentari per «vararlo», realisticamente, attorno al 25, 26 giugno.

VITTORIO CRAXI, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Esprimo un suggerimento ad alta voce. Come sapete, abbiamo in animo di ospitare addirittura in Italia il Consiglio di sicurezza sotto la

nostra Presidenza. Ebbene, ci preme che nell'agenda del Consiglio sia inserito un tema politico, rispetto al quale auspicchiamo che il Consiglio di sicurezza non si riduca a riunirsi soltanto per mantenere le cose così come sono, ma raggiunga possibili risultati.

È vero che il Consiglio di sicurezza si è già riunito sul *climate change*, ma si potrebbe inserire anche questa tematica un anno dopo; se il Parlamento italiano suggerisse, stimolasse e spingesse il nostro Paese a fare propria la tematica, ciò rafforzerebbe – e non di poco – il ruolo dell'Italia su un tema così importante e fondamentale.

Lo dico in questa sede perché ritengo che la fonte primaria di legittimazione per un Governo derivi dal fatto che i parlamentari spingono il Governo stesso verso una direzione. Questo potrebbe essere di

grande utilità, vista la sensibilità comune sul tema che abbiamo sviluppato oggi pomeriggio, mi pare con lecita e legittima passione e con chiaro interesse.

PRESIDENTE. Credo che la Commissione affari esteri non mancherà di sollecitarci in questa direzione. Ringrazio ancora il sottosegretario e dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 15,55.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

DOTT. COSTANTINO RIZZUTO

*Licenziato per la stampa  
il 31 luglio 2007.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

**AUDUZIONE DEL SOTTOSEGRETARIO ON. CRAXI  
SUGLI INDIRIZZI DI POLITICA ESTERA  
IN MATERIA DI CAMBIAMENTI CLIMATICI**

**INTRODUZIONE**

La materia di cui trattiamo oggi è particolarmente vasta e complessa. Per questo lascio agli atti delle Commissioni la versione *in extenso* del mio intervento; a voce, intendo limitarmi ad esporre taluni punti a mio parere essenziali per valutare l'impegno tutto particolare col quale l'Italia segue le tematiche ambientali nell'arena internazionale.

Nel diritto romano vi è una netta distinzione, con regimi giuridici profondamente differenziati, tra i **concetti solo apparentemente simili di “res nullius”, cioè le cose di nessuno, e le “res communes omnium”, cioè le cose di tutti.**

La storia del rapporto della comunità internazionale con l'ambiente è un lento passaggio, in parte volontario e in larga parte indotto dalla forza degli eventi, da una visione della natura come “cosa di nessuno” ad una visione di essa come patrimonio di tutti. Ormai ben pochi, almeno in linea di principio, mettono in dubbio che la difesa dell'ambiente sia non solo un imperativo etico ed un dovere morale, ma anche la difesa del nostro stesso interesse.

Tradurre questo in pratica, in concrete azioni, in risultati quantificabili e misurabili, in un mondo globalizzato e in cui le frontiere sono sempre più permeabili, è **compito anche della politica estera.**

Agli Stati spetta ovviamente un ruolo decisivo, in particolare nell'attuazione delle misure di salvaguardia. In Italia il rinnovato art. 117 sancisce la competenza esclusiva dello Stato in tema di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, con una norma che, proprio attraverso tale menzione, illustra plasticamente il rilievo ormai assunto da tali tematiche e completa quanto i Costituenti già stabilirono sessant'anni fa, con lungimiranza che solo ora apprezziamo compiutamente, ponendo lo stesso paesaggio sotto la tutela della Carta Costituzionale. Al

contempo, la globalità del problema esige ormai la definizione di veri e propri regimi internazionali, che la politica estera deve contribuire a realizzare e di cui deve assicurare costantemente il funzionamento adeguato. Ci confrontiamo, anche in questo, con gli altri Paesi.

Va menzionata al riguardo la nuova serie di indicatori sullo sviluppo per i singoli Stati (*World Development Indicators*), pubblicata dalla Banca Mondiale a Washington lo scorso aprile, dedica un'intera ampia sezione all'ambiente, con una serie di dati illuminanti su agricoltura, deforestazione, disponibilità di risorse idriche, produzione, uso ed efficienza delle fonti energetiche, urbanizzazione, traffico, inquinamento dell'aria, livello di impegno dei governi... In particolare, la pubblicazione della Banca Mondiale presenta anche un tentativo di quantificazione del lascito ambientale che questa generazione lascerà in eredità alle successive, misurato in termini di "risparmio netto" di risorse naturali oltre che di ricostituzione di quelle umane tramite l'educazione. Il tasso di risparmio per l'Italia è stabilito al 10,5% del PIL, in linea con la media dell'area Euro e ben superiore alla media dei Paesi sviluppati (7,7%) e del mondo nel suo complesso (7,4%).

Cercherò di illustrare quindi in che modo il Governo italiano sia particolarmente attivo sulla scena internazionale in questo settore così complesso, nel quale gli aspetti politici, di sicurezza, economici, sociali, etici, sono strettamente congiunti.

**Ricordo che l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, nel settembre 2000, ha approvato gli otto Obiettivi del Millennio**, probabilmente il più grande impegno collettivo mai sottoscritto dalla comunità internazionale a perseguire una serie ben definita e verificabile di scopi in un tempo preciso. Tra questi figura in modo preminente proprio la **sostenibilità ambientale**, che comprende a sua volta l'integrazione dei principi dello sviluppo sostenibile nelle politiche e nei programmi di governo nei vari Paesi, ai fini dell'inversione del trend attuale di depletamento delle risorse ambientali.

Anche a sottolineare la serietà con la quale questo Governo aderisce a tale obiettivo, ho partecipato (unico membro a livello ministeriale, assieme al Ministro degli Esteri slovacco) alla storica riunione del Consiglio di Sicurezza dedicata all'ambiente, tenutasi a New York il 17 aprile scorso. La definisco storica perché il massimo organo della comunità internazionale in materia di sicurezza, nel quale come noto l'Italia siede ora per un biennio, ha in tal modo riconosciuto che la questione ambientale ha ormai implicazioni talmente vaste da rilevare addirittura per la stessa stabilità e mantenimento della pace.

Né è più possibile affrontare la problematica in un'ottica meramente nazionale.

Tratteggio quindi sinteticamente **tre grandi aree**: i principali strumenti convenzionali e le principali prese di posizione internazionali; il ruolo di talune grandi organizzazioni internazionali e quanto l'Italia fa in esse; l'azione bilaterale del nostro Paese.

## **1. REGIMI E PRESE DI POSIZIONE INTERNAZIONALE**

Non posso non prendere le mosse dal **IV Rapporto dell'IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change)** dell'ONU, uscito nei mesi scorsi a sei anni di distanza dal III Rapporto, che conferma infatti la gravità delle minacce all'ambiente che i cambiamenti climatici determinati da attività antropiche pongono.

L'organismo, composto da più di cento scienziati di tutto il mondo, conferma autorevolmente la necessità di contenere il surriscaldamento del pianeta per evitare effetti catastrofici, adottando misure urgenti in tutti i settori responsabili della produzione di gas a effetto serra. Le economie emergenti quali Cina e India diventeranno presto i principali produttori di emissioni, anche per l'elevata intensità energetica (consumo energetico per unità di PIL) dovuta al fatto che le tecnologie utilizzate sono meno avanzate che nei paesi industrializzati. Il rapporto evidenzia anche la possibilità che la lotta ai cambiamenti climatici non comporti costi ma faccia crescere il PIL mondiale, nei settori "puliti".

In definitiva, il IV rapporto IPCC, insieme al Rapporto dell'ex economista della Banca Mondiale nonché ex Consigliere del governo britannico, Sir Nicolas Stern, hanno dato rinnovato impulso alla tematica dei cambiamenti climatici, che gode dall'inizio degli anni '90 di una nuova considerazione.

Nel 1992 le Nazioni Unite organizzarono il **Vertice di Rio**, soprannominato "Vertice della Terra" (Earth Summit). In tale occasione per la prima volta fu fatta una diagnosi sullo stato di salute del pianeta e si definì un piano di azione, la Agenda 21, per affrontare i principali problemi ambientali. Porre l'attenzione su problematiche ambientali fino ad allora considerate meno prioritarie, ha aperto nuovi dibattiti e ha determinato la collocazione di tale tema al vertice dell'agenda internazionale degli anni a venire. Il Vertice di Rio ha legato indissolubilmente i concetti di ambiente e sviluppo. Conseguenza di questa nuova visione è l'inserimento di misure di salvaguardia ambientale nei piani di sviluppo.

Oltre all'Agenda 21 è stata redatta la Dichiarazione di Rio o Dichiarazione sull'ambiente e lo sviluppo che contiene 27 principi. In questo documento l'accento viene posto sulla necessità di sradicare la povertà, salvaguardando l'ambiente; sulla necessità di eliminare modelli di produzione e consumo non sostenibili, di aumentare il capacity-building a favore delle PVS e di promuovere un sistema economico internazionale aperto che sia di supporto alla crescita economica sostenibile. Nel documento sono inoltre riportati importanti principi riguardanti l'ambiente quali la partecipazione pubblica in decisioni ambientali, l'accesso alle informazioni ambientali, la valutazione d'impatto ambientale.

A seguito del Vertice di Rio del 1992 è stata istituita la **Commissione delle Nazioni Unite sullo Sviluppo Sostenibile (CSD)**, responsabile di valutare il progresso nella realizzazione dell'Agenda 21 e nella Dichiarazione di Rio sull'Ambiente e sullo Sviluppo. La CSD è il foro di più alto livello per lo sviluppo sostenibile all'interno delle Nazioni Unite e risponde al Consiglio Economico e Sociale (ECOSOC). Il nostro Paese partecipa attivamente ai lavori della CSD, organizzando anche side events su temi inerenti all'agenda della Commissione.

L'ultima sessione della CSD (XV), svoltasi poche settimane fa, prevedeva in agenda proprio il tema dei cambiamenti climatici e dell'energia sostenibile e si è conclusa con la sofferta decisione dell'UE di non sottoscrivere il documento di policy che era stato negoziato durante i lavori, perché giudicato troppo debole rispetto all'urgenza ed alla serietà dei temi. Sul negoziato ha pesato la divisione interna dei G77, incapaci di raggiungere un accordo che superasse il minimo comune denominatore tra paesi con esigenze e caratteristiche estremamente diversi (dai piccoli stati insulari alla Cina all'Arabia Saudita al Brasile). L'Europa ha quindi voluto dare un segnale di inflessibilità su tematiche importanti quali i cambiamenti climatici.

Durante il Vertice di Rio del 1992, oltre alla Commissione Sviluppo Sostenibile furono negoziate le tre più importanti convenzioni delle Nazioni Unite in materia di ambiente: la Convenzione sulla Diversità Biologica (CBD), la **Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sui Cambiamenti Climatici (UNFCCC)** e, poco più tardi, la Convenzione contro la Desertificazione (UNCCD).

La UNFCCC è entrata in vigore il 21 Marzo 1994 e stabilisce precisi impegni di stabilizzazione della concentrazione di anidride carbonica, il più diffuso dei gas serra, nell'atmosfera.

Viene così promosso un sistema di monitoraggio delle emissioni e l'elaborazione di programmi nazionali di riduzione. L'Italia ha ratificato la Convenzione nel gennaio 1994.

**Lo strumento attuativo dell'UNFCCC è il noto Protocollo di Kyoto**, negoziato durante la III Conferenza delle Parti l'11 Dicembre 1997. Il Protocollo stabilisce obiettivi di riduzione delle emissioni di sei gas serra (Anidride Carbonica, protossido di azoto, idrofluorocarburi, perfluorocarburi, esafluoro di zolfo e metano).

I Paesi industrializzati hanno assunto l'impegno di ridurre le proprie emissioni entro il 2008-2012 nella misura complessiva del 5,2% rispetto ai livelli del 1990: gli obiettivi stabiliti per i più importanti Paesi variano fra il 6% del Giappone e l'8% dei Paesi dell'Unione Europea (l'Italia si è impegnata per una riduzione del 6,5%). L'Italia ha firmato il Protocollo il 29 Aprile 1998 e lo ha ratificato il 31 Maggio 2002. Il Protocollo è entrato in vigore il 16 Febbraio 2005, dopo la ratifica russa, grazie alla quale è stato raggiunto il 61,6% delle emissioni totali.

Gli Stati Uniti non hanno ratificato il Protocollo così come l'Australia, fra i Paesi che verrebbero principalmente colpiti dall'adesione. Cina, India e Brasile, pur essendo parti del Protocollo di Kyoto non sono soggetti ad obblighi di riduzione in quanto considerati paesi in via di sviluppo (principio delle "Common but differentiated responsibilities").

Il Protocollo di Kyoto scade nel 2012. Non vi è ancora un accordo tra gli Stati sugli impegni di riduzione dopo tale anno. Il Segretario Generale dell'ONU Ban Ki-Moon si sta impegnando in prima linea per superare l'impasse: ha appena nominato tre inviati speciali per il clima e sta organizzando una riunione ad hoc a livello politico a margine dell'inaugurazione della prossima Assemblea Generale, per rilanciare il negoziato sul seguito del Protocollo di Kyoto, includendo il maggior numero di Paesi.

La prossima Conferenza delle Parti della Convenzione sui Cambiamenti Climatici, nonché riunione delle parti del Protocollo di Kyoto, si svolgerà a Bali a dicembre di quest'anno.

La UNCCD (**Desertificazione**) è stata adottata il 17 Giugno 1994 a Parigi ed è entrata in vigore nel 1997. La Convenzione detta le linee guida per l'identificazione e la messa in opera di programmi d'azione nazionali, sub-

regionali e regionali in materia di lotta alla desertificazione. L'Italia ha ratificato la Convenzione il 23 Giugno 1997.

La CBD è la **Convenzione per la tutela della diversità biologica (o biodiversità)**, l'utilizzazione durevole dei suoi elementi e la ripartizione equa dei vantaggi derivanti dallo sfruttamento delle risorse genetiche. Tale Convenzione è considerata la più onnicomprensiva in quanti i suoi obiettivi si applicano praticamente a tutti gli organismi viventi della terra. Essa esprime obiettivi generali, lasciando agli stessi paesi la decisione di determinare gli obiettivi specifici e le azioni da realizzare a livello nazionale. L'Italia ha firmato la Convenzione il 5 Giugno 1992 e l'ha ratificata il 15 Aprile 1994. Nel quadro della CBD è stato negoziato il Protocollo di Cartagena sulla Biosicurezza. Il Protocollo è stato siglato il 29 Gennaio del 2000 a Montreal, entrato in vigore l'11 Settembre 2003. L'Italia ha firmato il Protocollo il 24 Maggio 2000, ratificandolo il 24 Marzo 2004.

L'unica Convenzione internazionale connessa ai cambiamenti climatici che è stata negoziata prima di Rio è quella di Vienna sulla **protezione dell'Ozonosfera**, il cui Protocollo attuativo è quello di Montreal del 16 Settembre 1987 (entrato in vigore nel 1989). Il protocollo promuove la salvaguardia della salute dell'uomo e dell'ambiente contro gli effetti nocivi causati dalle attività umane che modificano l'Ozonosfera: gli Stati Membri devono provvedere a fornire annualmente rapporti nazionali con i dati relativi alla produzione, esportazione e importazione delle ODSs (Ozone Depleting Substances), le sostanze che impoveriscono l'Ozonosfera. L'Italia ha firmato il Protocollo il 16 Settembre 1987 e lo ha ratificato il 16 Dicembre 1988. Il Protocollo, ratificato da 191 Paesi, quindi quasi universalmente condiviso (ne sono parte anche USA, Australia, Cina, India e Brasile), è considerato un esempio di successo perché è riuscito nei suoi venti anni di vita a eliminare quasi completamente le sostanze che riducono l'ozono.

Il decennio 1992-2002 si è concluso con un altro momento storico della tutela del bene ambientale e dello sviluppo: il **Summit Mondiale sullo Sviluppo Sostenibile di Johannesburg**, il cui scopo era la valutazione, a dieci anni di distanza da Rio, dei progressi raggiunti nell'attuazione degli impegni presi all'Earth Summit. Il documento più rilevante prodotto è stata la Dichiarazione di Johannesburg che rappresenta un invito a tutti i paesi a collaborare per un utilizzo migliore delle risorse naturali. Essa si conclude con l'attestazione dell'impegno a raggiungere entro i termini previsti degli obiettivi socioeconomici individuati nel piano d'azione. Tra di essi figura anche un impegno a ridurre il debito dei paesi in via di sviluppo ed a rafforzare l'iniziativa di cancellazione del debito/HIPC a favore dei Paesi poveri maggiormente indebitati.

Desidero soffermarmi brevemente nel sottolineare gli stretti legami tra sviluppo e tutela dell'ambiente. L'Italia, che ha sostenuto fermamente, a suo tempo, il lancio dell'iniziativa per la cancellazione del debito nonché il suo prolungamento nel tempo e la sua estensione a nuovi Paesi, si colloca a livello bilaterale tra i Paesi creditori più generosi in tema di **cancellazione del debito** ai Paesi più poveri e altamente indebitati (HIPC), andando oltre quanto previsto dall'Iniziativa stessa. Ad oggi l'Italia ha cancellato circa USD 4,25 miliardi di debito dei Paesi HIPC, contribuendo a favorire la liberazione di preziose risorse finanziarie integrative per consentire ai Paesi HIPC di avviare al più presto uno sviluppo autosostenibile. Vi è crescente consapevolezza che

l'autosostenibilità non andrà valutata solo in termini strettamente economici e finanziari, ma dovrà sempre più prendere in considerazione altri aspetti tra i quali appunto la tutela ambientale. Del resto l'iniziativa HIPC delinea un percorso nel quale gli stessi Paesi beneficiari indicano degli obiettivi il cui perseguimento è appunto reso possibile dalle cancellazioni del debito, mediante apposite Strategie per la Riduzione della Povertà e la Crescita, esplicitamente collegate agli otto Obiettivi del Millennio di cui il settimo, l'ho ricordato all'inizio del mio intervento, riguarda proprio la sostenibilità ambientale.

Ma il rapporto tra riduzione del debito ed ambiente è già evidente in altre forme. Fin dal 1998 l'Italia, analogamente ad altri creditori, ha concluso con la Polonia un'intesa sulla conversione del debito, tuttora in corso di attuazione, nel cui ambito una percentuale di ciascuna rata viene messa a disposizione del Governo polacco su un apposito fondo (**ECOFONDO**) destinato a finanziare progetti a tutela dell'ambiente nel Paese.

Le stesse Agenzie Nazionali di Credito all'Esportazione (per l'Italia la SACE) hanno da anni inserito clausole ambientali da rispettare nella selezione dei progetti assicurabili. Le **linee-guida** ("Common approach") in merito, approvate in sede OCSE, hanno ormai superato la prova dei primi tre anni di vita e sono state recentemente aggiornate con l'introduzione di controlli e vincoli ancor più stringenti, che subordinano la concessione di garanzie assicurative a rigorosi studi sull'impatto ambientale e pongono in essere un articolato sistema di notifiche ed informative.

Il Governo ha sostenuto in più occasioni l'azione delle Nazioni Unite per promuovere il negoziato sui cambiamenti climatici, **anche in vista della nostra Presidenza del G8 nel 2009**. L'iniziativa britannica di lanciare un dibattito in Consiglio di Sicurezza sui cambiamenti climatici e sull'impatto di questi sulla sicurezza internazionale (legame tra conflitti e scarsità delle risorse naturali; problema dei "rifugiati ambientali") è stata condivisa dall'Italia nella sua qualità di membro del CdS, favorendo il raggiungimento di una maggiore consapevolezza sui legami tra cambiamenti climatici e sicurezza. Soprattutto, ciò deve servire da impulso agli altri organi delle Nazioni Unite (Assemblea Generale ed ECOSOC in primis) per un rilancio del dialogo su questo tema e per una governance mondiale della tutela ambientale.

Come ho ricordato in apertura, io stesso ho partecipato al dibattito in CdS lo scorso 17 aprile, valorizzando il ruolo del nostro paese nella lotta ai cambiamenti climatici.

Da ultimo, il nostro Paese ha assicurato un sostegno all'azione di sensibilizzazione degli inviati speciali per il clima, nominati dal Segretario Generale, a cui più volte è stato espresso il nostro appoggio nei vari incontri bilaterali ad alto livello.

In ambito G8, l'Italia ha avuto un ruolo propulsivo nel negoziato sui cambiamenti climatici, sostenendo la Presidenza tedesca nella promozione di una piattaforma comune per negoziare un regime universale post-2012. Il Governo quindi ha avuto un importante ruolo soprattutto nel cruciale negoziato con gli Stati Uniti sul testo del documento approvato al **Vertice G8 di Heiligendamm**. Quest'ultimo, come ha affermato il Presidente del Consiglio, rappresenta “un buon compromesso sul clima, con un documento che ci impegna ad assumere un’azione forte e rapida per contrastare i cambiamenti climatici e a stabilizzare la concentrazione di gas serra a un livello che dovrebbe prevenire interferenze pericolose per la salute dell'uomo e del clima”.

Appare di rilievo il riferimento specifico del G8 all'ultimo documento dell'IPCC (Panel Internazionale sul Cambiamento Climatico), che ho menzionato poc'anzi e che contiene anche indicazioni per la riduzione delle emissioni di anidride carbonica e sul rapporto tra emissioni ed aumento della temperatura globale.

Ma soprattutto il G8 ha ormai confermato come l'ambiente sia una assoluta priorità: si è proseguito l'approfondimento dei risultati dei precedenti Vertici di Gleneagles e San Pietroburgo, e anche gli Stati Uniti hanno iniziato una approfondita riflessione sul futuro del sistema post-2012. L'accordo, riflesso dalla Dichiarazione Finale del G8, riconosce infatti al processo delle Nazioni Unite il ruolo di principale foro negoziale. Vi è un impegno a partecipare attivamente e costruttivamente alla Conferenza di Bali del dicembre prossimo, con l'obiettivo di raggiungere un accordo per il dopo Kyoto (post-2012) che includa tutti i principali emettitori di CO<sub>2</sub>. Le iniziative americane previste per l'autunno prossimo, tra cui la convocazione di una conferenza internazionale, dovranno portare a definire entro il 2008 un “global framework”, e confluire poi

nell'alveo di un accordo globale nel quadro UNFCCC entro il 2009. Nell'avviare questo processo, verranno “seriamente esaminate” le decisioni dell'UE, del Canada e del Giappone che prevedono di almeno dimezzare le emissioni entro il 2050.

Nel nuovo quadro, quindi, gli Stati Uniti passano da un atteggiamento di sostanziale rifiuto del processo di Kyoto, ad un attivo coinvolgimento nella ricerca di soluzioni condivisibili. Permangono sensibili differenze di valutazione su alcuni punti importanti (quali ad esempio il mercato di scambi di emissioni), ma si è probabilmente usciti dalla situazione di stallo precedente al Vertice e si aprono nuove e interessanti prospettive negoziali.

Voglio ricordare in questo contesto il **Global Compact**, un foro fortemente innovativo creato dalle Nazioni Unite che, con una formula originale e fruttuosa, riunisce governi, imprese e le articolazioni della società civile attorno agli obiettivi basilari dello sviluppo economico, tra cui quelli collegati all'ambiente. Ad inizio luglio, a Ginevra, il Global Compact discuterà ad alto livello e auspicabilmente approverà un documento ambizioso e forte, dal significativo titolo “Caring for Climate: the business leadership platform”. Il documento constata la serietà del problema del cambiamento climatico e sottolinea come esso costituisca allo stesso tempo un rischio ed una opportunità anche per la business community.

Tale documento prosegue sottoscrivendo una serie di impegni precisi, tra i quali spicca l'utilizzo più efficiente delle fonti di energia, la riduzione delle emissioni di carbonio, la pubblicazione regolare dei risultati ottenuti; e chiede ai governi in particolare la creazione di strumenti legislativi e fiscali idonei a favorire l'efficienza dei mercati per i prodotti relativi al clima, nel contesto di una robusta partnership pubblico-privata per reagire costruttivamente alle evoluzioni naturali in atto.

## **2. ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI**

Ma l'attenzione all'ambiente è ormai condivisa dalle principali organizzazioni internazionali (e vengo così al mio secondo punto): in tutte, il Governo si adopera affinché tale consapevolezza si accresca sempre più. Il concetto di sicurezza energetica non è in tali fori dissociato da quello di sviluppo economico, ma anzi vi viene inglobato al più alto livello di sostenibilità economica. In particolare, la dimensione ambientale ne esce confermata come il concetto-quadro entro il quale approfondire le implicazioni della sicurezza e regolarità degli approvvigionamenti energetici.

Desidero fornire alcuni esempi concreti, iniziando ovviamente dall'**Unione Europea**.

L'Italia sostiene e contribuisce attivamente a promuovere il ruolo di leadership dell'U.E. in campo ambientale. Il Consiglio dell'8-9 marzo scorsi ha adottato impegni significativi e di una ampiezza senza precedenti nel quadro della Strategia integrata per l'energia e il clima, dando sostanza all'ambizione dell'Unione Europea di svolgere concretamente un ruolo-guida nella protezione internazionale del clima: è un impegno unilaterale di riduzione dei gas serra del 20% entro il 2020, a prescindere dal raggiungimento di un accordo per il seguito del Protocollo di Kyoto, cioè dopo il 2012. Se poi tale accordo dovesse essere raggiunto, l'UE sarebbe disposta a ridurre ulteriormente la propria produzione di gas serra, fino al 30% entro il 2020.

Si tratta di una svolta e di un “salto di qualità” nell'azione dell'Unione Europea fortemente sostenuta anche dal Governo italiano, finalizzata a favorire convergenze sia sul piano delle politiche interne all'UE che a livello globale. L'UE ha voluto tradurre in impegni operativi la ormai stretta interdipendenza tra sicurezza energetica e sicurezza dell'ambiente. Sostenibilità ambientale, lotta ai cambiamenti climatici, promozione della concorrenza nel mercato interno dell'energia, e capacità dell'Europa di parlare con una sola voce sono ormai sempre più sfaccettature della stessa medaglia.

Sono peraltro state approvate anche ulteriori azioni prioritarie collaterali, sulle quali non mi soffermo in questa sede, che riguardano il mercato interno del gas e dell'elettricità; la sicurezza degli approvvigionamenti; la politica energetica internazionale.

In tema di tutela dell'ambiente e lotta ai cambiamenti climatici si tratta nello specifico dei seguenti tre obiettivi:

Gas serra: impegno di riduzione delle emissioni di almeno il 20% entro il 2020 rispetto al 1990, con disponibilità a toccare il 30%, qualora gli altri Paesi sviluppati e i PVS economicamente più avanzati facciano la loro parte. Si tratta di una media da conseguire tra i 27 Stati Membri i quali potranno attribuirsi, di concerto con la Commissione, target differenziati tra loro sulla base di criteri e variabili ancora in fase di definizione (tra le quali indicatori economici, equità, trasparenza, circostanze nazionali, etc).

Lo sforzo della UE sui gas serra si è voluto collocare anche nella prospettiva dei negoziati che saranno lanciati a fine 2007 in ambito Nazioni Unite per un accordo per il periodo successivo al 2012 (post-Kyoto). E' proprio l'urgenza crescente di trovare soluzioni efficaci a livello globale che ci impone di andare oltre il Protocollo di Kyoto e di superare quelle inefficienze e distorsioni alle dinamiche competitive che anche in seno all'Unione Europea hanno caratterizzato il periodo iniziale di attuazione del Protocollo. Per programmare in modo efficiente i necessari investimenti in nuovi impianti e nuove tecnologie occorre infatti dare ad operatori ed imprese certezze in una prospettiva temporale che vada oltre la scadenza del 2012. È dunque necessario impegnarsi - a 27 - assieme ai nostri maggiori partners: in primo luogo, i Paesi industrializzati del G8; ma, evidentemente, non solo questi - per definire assieme un "nuovo ordine ambientale": un meccanismo che, dopo il 2012, consenta di contenere le emissioni di gas-serra senza penalizzare la crescita economica né nel mondo occidentale, né, tanto meno, nei paesi in via di sviluppo.

Efficienza energetica : risparmio del 20% del consumo di energia rispetto alle stime per il 2020, tramite Piani d'Azione Nazionali per l'Efficienza Energetica (incluse misure sull'illuminazione di uffici, strade ed abitazioni, il riesame degli orientamenti comunitari sugli aiuti di stato per la tutela ambientale e la promozione di altri strumenti di incentivazione, così da renderli più idonei agli obiettivi in materia di energia e cambiamenti climatici). La Commissione dovrebbe inoltre presentare entro l'anno un progetto di Accordo Internazionale sull'efficienza energetica, per favorire l'emulazione degli sforzi europei su scala globale.

Energie rinnovabili: adozione di due obiettivi vincolanti, (da raggiungere sempre entro il 2020): una quota del 20% sul consumo totale di energia dell'UE entro il 2020 e un livello minimo di bio-combustibili del 10% sul consumo totale dei trasporti, per tutti gli Stati membri. In merito al primo punto, l'obiettivo sarà perseguito per mezzo di un approccio differenziato e flessibile con una ripartizione fra Stati membri commisurata ai "diversi punti di partenza e potenzialità nazionali, compreso il livello esistente delle energie rinnovabili e del mix energetico". La Commissione presenterà una proposta di direttiva quadro nel novembre 2007, da tradurre in Piani d'Azione Nazionali.

Un'enfasi specifica si è voluta riservare alle Tecnologie energetiche: per rafforzare la ricerca, la Commissione presenterà entro il 2007 un Piano Strategico in materia da sottoporre al Consiglio Europeo.

Il Governo è soddisfatto del percorso delineato dal Consiglio Europeo, che riteniamo pienamente in linea con le posizioni dell'Italia. Per rispettare gli impegni che ci siamo dati sia nel campo della lotta ai cambiamenti climatici che del rilancio della politica energetica occorre un “cambiamento profondo della politica industriale”, nel solco delle misure che il Governo ha già avviato per promuovere l’efficienza energetica, la diffusione delle energie rinnovabili, la ricerca e l’innovazione tecnologica.

Questo nuovo approccio dimostra quanto compenetrato con gli imperativi della gestione del cambiamento climatico sia ormai qualsiasi dibattito in tema di sicurezza energetica sia a livello europeo che globale. Le più autorevoli e recenti analisi internazionali hanno confermato che il riscaldamento globale rappresenta una delle maggiori sfide che il mondo si trova ad affrontare e come i costi dell’inazione rischino di superare quelli dell’azione.

Nel giugno 2003, il Consiglio Europeo di Salonicco aveva lanciato un’iniziativa volta a promuovere l’integrazione dell’ambiente nelle relazioni esterne attraverso un network informale, noto come **Green Diplomacy Network** e composto da esperti ambientali e da diplomatici presso i Ministeri degli Affari Esteri dei paesi membri. Il Network si è venuto concentrando su temi quali cambiamenti climatici, biodiversità, desertificazione ed energia rinnovabile e organizza démarches nei paesi terzi per promuovere la posizione negoziale comunitaria nelle varie Conferenze internazionali.

Inoltre, l’Europa promuove la **trasformazione dell’UNEP, Programma delle Nazioni Unite per l’ambiente, in un’agenzia specializzata ONU, dotata quindi di maggiori poteri (UNEO)**. Il 2-3 febbraio u.s. il presidente Chirac ha ospitato a Parigi una Conferenza su questo tema. L’Italia vi era presente con il Ministro Pecoraro Scanio, ed ha aderito, insieme ad altri 46 Stati ed alla Commissione Europea, al “Gruppo Amici dell’UNEO” ivi istituito.

La prima riunione del gruppo si e' svolta ad Agadir il 12-13 aprile. In tale sede, altri Stati hanno aderito all'iniziativa portando il totale a 52. In sostanza, scopo dell'iniziativa e' il rafforzamento della governance ambientale, ormai indispensabile sia per la rilevanza del tema, sia per il proliferare di convenzioni sull'ambiente, che richiedono un ruolo di coordinamento, di indirizzo e di impulso che attualmente l'UNEP non può svolgere. Sul piano multilaterale, l'Italia sta attivamente collaborando all'azione di sensibilizzazione che il gruppo degli "Amici dell'UNEO" sta portando avanti per creare consenso nella membership dell'ONU.

L'Italia sarà, a partire dal prossimo anno, membro del Consiglio d'Amministrazione dell'UNEP, grazie all'appoggio che i paesi WEOG hanno assicurato alla nostra candidatura. Questo importante risultato contribuirà ad elevare ulteriormente il profilo della politica estera ambientale dell'Italia.

In ambito OCSE, il nostro Paese ha dato consistenti contributi volontari per la realizzazione di studi e progetti ed ulteriori contributi sono stati promessi quest'anno dal Ministero dell'Ambiente per studi relativi all'impatto dei cambiamenti climatici in particolare sull'Italia. Il Ministero degli Esteri ospiterà il Comitato Politiche Ambientali dell'OCSE nel novembre 2007, ad anche in tale ambito continuerà ad avere un ruolo propulsivo per promuovere una maggiore sensibilità verso le tematiche ambientali.

In sede di **Organizzazione Mondiale per il Commercio - OMC**, l'Italia segue da vicino, nell'ambito del Doha Round, il negoziato sui beni ambientali e dell'eliminazione delle barriere tariffarie e non tariffarie alla loro circolazione, ciò che costituisce una delle possibili misure per favorire un passaggio anche dei paesi meno sviluppati verso un'economia low-carbon e per la diffusione di tecnologie eco-compatibili.

I negoziati attraversano una fase delicata: si tratta di far maturare ora l'auspicato ed atteso accordo a livello politico tra i principali attori (il cd. G4 composto da Unione Europea, USA, Brasile ed India), che imprimerebbe al tutto una forte accelerazione. In vista di questo sviluppo positivo, da parte italiana si continua a dare particolare rilievo a temi quali la classificazione di determinati prodotti come beni energetici ovvero come beni ambientali, nonché il ruolo e la disciplina dei servizi ambientali, per valutare se e in quale misura essi possano eventualmente avere un impatto sulle riduzioni tariffarie preconizzate. Si continua l'approfondimento del sistema cd. della "lista dei beni ambientali", che prevede una disciplina più favorevole in termini di facilità ed ampiezza di circolazione. La lista attualmente discussa comprende oltre 400 categorie merceologiche, sulle quali peraltro il consenso non è ancora maturo. Si è ventilata l'ipotesi di una suddivisione di tali voci merceologiche in

tre categorie, a seconda del grado di interesse ambientale delle varie merci, assoggettate in modo diverso alla disciplina più favorevole postulata dal mandato negoziale.

**Le Istituzioni Finanziarie Internazionali** hanno a loro volta riconosciuto il grande rilievo delle tematiche ambientali. A ciò ha contribuito la costante e continua azione dell'Italia, che ha un proprio rappresentante tra i ventiquattro membri dei Board sia della Banca Mondiale che del Fondo Monetario Internazionale.

La Banca Mondiale in particolare non solo ha introdotto politiche e procedure di difesa dell'ambiente nelle sue attività, ma ha anche elaborato specifici programmi intesi ad offrire assistenza ai Paesi beneficiari dei suoi interventi al fine di integrare le questioni ambientali nei loro processi di sviluppo, far fronte alle loro necessità più pressanti in tale settore e aiutarli ad attuare le convenzioni internazionali in materia ambientale.

La tutela dell'ambiente è prioritaria nei vari interventi della Banca nei settori dello sviluppo urbano e rurale, idrico, dei trasporti, dell'energia, e cos' via. La Banca si è dotata di una articolata Strategia Ambientale fin dal 2001, che considera lo sviluppo sostenibile come lo strumento per perseguire l'obiettivo fondamentale della Banca stessa —la riduzione permanente della povertà- attraverso un equilibrio complessivo tra crescita economica, coesione sociale e protezione dell'ambiente.

Vi sono delle facilities finanziarie specifiche, tra le quali il Multilateral Fund for the Montreal Protocol (MFMP) e la Global Environmental Facility (GEF).

Il nostro Paese contribuisce direttamente al finanziamento di quest'ultima, che costituisce lo strumento finanziario delle principali Convenzioni ambientali, con sede a Washington, e di cui la Banca Mondiale è una delle *implementing agencies*. L'Italia ha organizzato proprio pochi mesi fa un incontro con la nuova Direttrice della GEF, la francese Monique Barbut, la quale ha riferito dei suoi progetti di semplificazione e snellimento delle procedure per il finanziamento e l'approvazione dei progetti della GEF.

Il **Fondo Monetario Internazionale** a sua volta riconosce lo stretto legame tra sviluppo economico e tematiche ambientali. In determinati settori che rientrano nel suo mandato di difensore della stabilità finanziaria ed economica internazionale collabora strettamente con governi nazionali ed altre organizzazioni internazionali, ad esempio circa l'uso delle leve finanziarie e fiscali per affrontare i problemi ambientali e il rapporto tra ambiente e povertà.

**L'Organizzazione per la Sicurezza e Cooperazione in Europa – OSCE** a sua volta si articola in tre dimensioni: politico-militare, umana, economica, considerate in un'ottica di sicurezza globale e condivisa nella prevenzione e gestione dei conflitti e nella riabilitazione post-conflittuale. Proprio la dimensione economica dell'OSCE negli ultimi anni ha a sua volta conosciuto una forte evoluzione, con una attenzione sempre

maggiori verso le tematiche ambientali al punto da essere ormai definita *tout court* “dimensione economico-ambientale”. In questo contesto possono essere utilmente approfondite problematiche quali, e cito solo un esempio, l’inquinamento e il depauperamento idrico in vaste zone delle Repubbliche ex-sovietiche dell’Asia Centrale, oggi quanto mai cruciali sia in termini geostrategici che di sfruttamento delle risorse naturali.

Desidero poi menzionare l'**Iniziativa Centroeuropea - InCE**, il noto foro di cooperazione regionale promosso in particolare dall’Italia e il cui Segretariato si trova a Trieste, che nel corso degli anni ha conosciuto una significativa evoluzione e costituisce oggi il più articolato foro subregionale nell’Europa allargata. L’Italia sostiene con convinzione l’InCE e si adopera al rilancio del suo ruolo. Tra le aree di lavoro dell’InCE figura in modo prominente la difesa dell’ambiente, con una specifica Task Force su Ambiente e Trasporti che segue l’iniziativa EST (Environmentally Sustainable Transport).

Quest’ultima ha il compito di diffondere informazioni e best practices e di promuovere progetti nei settori dell’ambiente, della salute e dei trasporti. Assieme allo sviluppo sostenibile nelle regioni montuose dei Paesi aderenti all’iniziativa, questi aspetti costituiscono altrettante priorità della nuova Strategia InCE per il periodo 2007-2009.

Va anche menzionata la **Convenzione delle Alpi**, a cui aderiscono tutti gli Stati dell’arco alpino e che mira allo sviluppo sostenibile dell’area. Il Ministero degli Esteri ha fornito un contributo determinante all’elezione di un Segretario generale italiano della Convenzione.

La Convenzione delle Alpi è una Convenzione quadro intesa a realizzare la protezione e lo Sviluppo Sostenibile dell’arco alpino, promuovendo la salvaguardia dell’ecosistema naturale delle Alpi e la tutela degli interessi economici e culturali delle popolazioni residenti nei Paesi aderenti, per una superficie totale di 190.600 km e 13,6 milioni di abitanti. Essa è entrata in vigore in Italia il 27 marzo 2000. Il raggiungimento degli obiettivi della Convenzione è affidato a nove Protocolli, già approvati e firmati e ratificati ed in attesa di ratifica da parte di tutti i Paesi aderenti. Tra di questi, sono di diretta rilevanza per il nostro tema quelli relativi a Pianificazione

territoriale e sviluppo sostenibile; Protezione della natura e tutela del paesaggio; Difesa del suolo; Turismo ed attività del tempo libero; Energia.

La IX Conferenza delle nazioni che aderiscono alla Convenzione delle Alpi si è tenuta, ad Alpbach (Austria) il 9 Novembre 2006 e, in tale sede l'italiano Marco Onida è stato nominato nuovo Segretario Generale della convenzione delle Alpi. Tale nomina rappresenta un notevole risultato per la politica estera ed ambientale italiana e costituisce anche un riconoscimento del ruolo del nostro Paese come promotore e sostenitore di una politica ambientale matura e consapevole anche in ambito europeo.

### **3. AZIONE BILATERALE**

E vengo rapidamente ad evocare il mio terzo punto: **l'azione bilaterale del nostro Paese.**

Per l'Italia, come ho menzionato poc'anzi, **il principale impegno internazionale in materia ambientale deriva quindi innanzitutto dall'obiettivo di riduzione dei gas serra**, pari al 6,5% rispetto ai livelli del 1990. L'adempimento degli obblighi previsti dal Protocollo di Kyoto risulta per il nostro paese particolarmente impegnativo. L'Italia ha infatti un consumo di energia elettrica pro-capite che è tra i più bassi d'Europa, in parte anche per fattori climatici naturali, ed è tra gli Stati Membri con la più bassa intensità energetica (consumo energetico per unità di PIL). Alla fine dello scorso anno, per ottemperare agli obblighi di riduzione, l'Italia ha comunque adottato un piano nazionale di allocazione di emissioni per il periodo 2008-2012, grazie all'accordo raggiunto tra i Ministeri dell'Ambiente e dello Sviluppo Economico. La Commissione UE ha accettato il piano con riserva, chiedendo una riduzione delle emissioni del 6,3% rispetto a quanto proposto.

L'Italia, inoltre, in quanto paese tra i più industrializzati al mondo e membro del G8, ha degli impegni di cooperazione anche sul piano ambientale con i paesi in via di sviluppo e promuove attivamente politiche di adattamento al cambiamento climatico e di riduzione della vulnerabilità nei diversi fori in cui è direttamente coinvolta, seguendo il principio delle sinergie tra i meccanismi multilaterali ambientali. **In particolare, l'Italia è il secondo donatore mondiale della UNCCD** (Convenzione delle Nazioni Unite per la Lotta alla Desertificazione). Una corretta e sostenibile utilizzazione del

suolo è infatti fondamentale per evitare che il cambiamento climatico aggravi i processi di inaridimento del terreno. La UNCCD è il quadro di riferimento per l'attuazione dei Programmi di Azione Nazionale di lotta alla desertificazione nei paesi colpiti da questo fenomeno perverso. L'Italia è uno dei più attivi sostenitori della UNCCD sia a livello del contributo volontario per il bilancio operativo, sia per la realizzazione di progetti specifici di advocacy e su campo, in particolar modo in Africa.

**L’Italia è inoltre direttamente coinvolta nel negoziato UNFF** (Forum delle Nazioni Unite per le Foreste). L’obiettivo del Forum delle Nazioni Unite per le Foreste è di promuovere la gestione, la conservazione e lo sviluppo sostenibile delle foreste attraverso la cooperazione internazionale. La Settima sessione di UNFF (New York aprile 2007), cui l’Italia ha partecipato attivamente, è giunta, dopo negoziati protrattisi per diversi anni, alla conclusione di un accordo globale sulla gestione sostenibile delle foreste, che, ancorché non vincolante, potrà costituire un primo passo fondamentale per l’adozione di una convenzione globale sulla modello delle tre Convenzioni di Rio (desertificazione, clima e biodiversità). Anche grazie all’impegno italiano, il testo enfatizza il ruolo fondamentale che le foreste, attraverso processi di “intrappolamento del carbonio” (carbon sequestration), possono svolgere nella mitigazione e nell’adattamento ai cambiamenti climatici.

Sul piano poi delle iniziative operative sul territorio, la Cooperazione Italiana realizza diversi interventi tesi ad aiutare i paesi in via di sviluppo a ridurre la loro vulnerabilità ai cambiamenti climatici. In particolare, la Cooperazione ha appena lanciato un programma triennale congiunto con il Ministero per l’Ambiente al fine di sostenere i programmi e le iniziative degli Stati delle piccole isole del Pacifico per assicurare la previsione e la gestione degli effetti negativi dei cambiamenti climatici, e per l’uso delle fonti rinnovabili di energia, per un impegno finanziario totale di 8 milioni di euro nel triennio 2007-2009.

In tale contesto, la cooperazione allo sviluppo dell'Italia contribuisce alla tutela dell'ecosistema globale sia con interventi mirati e specifici sia con il cosiddetto **“mainstreaming”**, vale a dire con l'attenta valutazione degli aspetti ambientali in ogni programma realizzato, ad esempio nei settori dei trasporti, dell'urbanizzazione, delle infrastrutture.

Più in generale, non manchiamo di inserire in ogni occasione di incontro ad alto livello le tematiche ambientali e di perorare la causa del Protocollo di Kyoto e del regime universale di riduzione delle emissioni per il post-2012.

Anche sulle tematiche energetiche, la linea fondamentale dell'Italia può riassumersi nell'obiettivo di **“separare le emissioni dalla crescita”** (**“decouple emissions from growth”**), cioè promuovere lo sviluppo sostenibile. E', infatti, innegabile che lo sviluppo economico richiede un'offerta affidabile, in quantità adeguata ed a prezzi ragionevoli, di energia. La lotta al cambiamento climatico ed alle emissioni di gas serra non può avere come conseguenza quella di penalizzare la crescita economica delle economie più fragili dei PVS. Ne deriva l'esigenza urgente di adottare misure di efficienza e di risparmio energetico, di sviluppare tecnologie avanzate in tal senso e di metterle a disposizione dei PVS a condizioni ragionevoli.

Infine, la necessità di abbattere le emissioni di gas serra richiede impegnativi sforzi congiunti con i nostri maggiori partner comunitari e G8 per lo sviluppo e l'adozione di fonti di energia rinnovabili alternative non inquinanti. In tale contesto, le tecnologie che stiamo promuovendo in sede multilaterale (AIE, G8, UE e IFI), nonché con i nostri maggiori partner economici, come il fotovoltaico, l'eolico, il geotermico ed idrico, le biomasse, i biocarburanti rappresentano l'esempio più immediato. Occorrono, per conseguire successo e fermare il degrado della biosfera, strumenti e risorse economiche adeguate e volontà politica, priva di pregiudizi e preconcetti.

Per completezza d'informazione, la politica estera ambientale prevede anche un ruolo di coordinamento e/o di facilitazione negoziale del MAE, anche in sede CIACE (organo interministeriale presso il Dipartimento Politiche Comunitarie), in settori delicati quali la Convenzione sul Commercio delle Specie a rischio di estinzione

(CITES), la Convenzione sulle Specie Migratorie (di cui ospiteremo la Conferenza delle Parti il prossimo anno), la Convenzione baleniera internazionale (la cui ultima riunione si è tenuta ad Anchorage, in Alaska, nei giorni scorsi e in cui l'Italia ha contribuito a rafforzare il fronte dei paesi anti-balenieri con apposite démarches). Vanno anche menzionate le Convenzioni sull'Inquinamento Atmosferico Transfrontaliero a Grande Distanza (Ginevra 1979), sulla Valutazione di impatto ambientale nel contesto transfrontaliero (Espoo, 1991), sui movimenti trasfrontalieri e l'eliminazione dei rifiuti pericolosi (Basilea); sulla procedura di consenso informativo preventivo per alcuni prodotti chimici e pesticidi nel commercio internazionale (Rotterdam 1998); la Convenzione di Barcellona per la protezione del mar Mediterraneo contro l'inquinamento, per citare solo alcune tra le più importanti.

## **CONCLUSIONE**

Alla fine del Cinquecento, all'alba della scienza moderna, Francesco Bacone pose alla base del proprio nuovo metodo un'intuizione formidabile: “**naturae enim non imperatur, nisi parendo**”: **alla natura non si comanda se non obbedendole**. Solo in questi anni l'umanità inizia a comprendere davvero cosa significhi la necessità di avvicinarsi alla natura, all'ambiente, con profondo rispetto. Se manca il rispetto, quello che Bacone definiva appunto “obbedienza” alle leggi della natura, allo stato attuale delle conoscenze tecnologiche e dello sviluppo economico le conseguenze possono essere letali. Per far forte a questo rischio è indispensabile, e cito di nuovo la Dichiarazione del Millennio delle Nazioni Unite che ho menzionato in apertura del mio intervento, “**una nuova etica**” nella gestione delle limitate risorse ambientali.

Ma una nuova etica deve basarsi su un ampio spettro di valori condivisi, su di un patrimonio comune di priorità, accresciuto ed affinato progressivamente, messo alla prova della quotidianità ed irrobustito dall'interazione con la realtà. Le radici di tale nuova etica non possono quindi che affondare nella **condivisione e nella partecipazione**. Da qui il ruolo cruciale del dialogo, al quale la politica e la società civile, in tutte le sue articolazioni (ONG, Università, impresa) devono sentirsi ugualmente chiamate e partecipi. Da qui, più che mai, l'esigenza di una **public diplomacy** in tale materia che sia trasparente, che persegua obiettivi chiaramente definiti e condivisi, e che operi in costante contatto con la collettività più ampia.

Ripeto: l'ambiente è una ricchezza, di tutti, è una “*res communis omnium*” il cui valore anche economico può essere quantificato. In apertura ho menzionato gli indicatori ambientali della Banca Mondiale. Menziona ora in chiusura l'interessante esercizio da poco lanciato dalla **Fondazione Symbola**, che scomponе il Prodotto Interno Lordo nazionale in cinque variabili indipendenti per **misurarne la qualità**. Due sono i dati che colpiscono: la buona performance del Paese nel suo complesso, con oltre il 44% del suo PIL classificato come “di qualità”; e il fatto che proprio la qualità ambientale, assieme al legame col territorio che ne costituisce quasi una specificazione, sia la prima delle cinque variabili utilizzate. Si conferma in tal modo il legame tra qualità e sostenibilità come componente essenziale dell'unicità del “made in Italy” e, di conseguenza, come determinante del successo anche economico e commerciale. **Difendere il “made in Italy” nel lungo periodo equivale ad operare a sostegno della sua sostenibilità**, con ricadute che possono essere di grande momento per l'assieme dell'economia nazionale.

Questo è anche il senso dell'esercizio, iniziato dal Ministero degli Esteri con il Ministero dell'Economia, per un uso a livello internazionale degli indicatori compositi che sia sempre più in grado di “catturare” sinteticamente appunto la qualità, e che in tal modo veicoli correttamente non solo gli spazi di perfettibilità ma anche i punti di forza del nostro sistema-Paese, che eccelle appunto quando riesce a coniugare innovazione e sostenibilità, crescita economica e qualità dell'ambiente e della vita.

Anche per questo ritengo di grande rilievo passaggi istituzionali come questa audizione, che confermano la forte sintonia su di un tema di così eccezionale rilievo.

