



**Comitato di Appoggio alle 3 Convenzioni globali delle Nazioni Unite  
Biodiversità, Cambiamenti climatici, Lotta contro la desertificazione**

**“IL CONTRIBUTO DEGLI OBIETTIVI DELLE  
3 CONVENZIONI DELLE NAZIONI UNITE SULL'AMBIENTE  
ALLA NUOVA PAC”**

**Verso Parigi 2015  
Gli Stati generali sui cambiamenti climatici e la difesa del territorio in Italia**

**Roma, 22 Giugno 2015**

**Sala “Nuova Aula dei gruppi parlamentari” - Via Campo Marzio, 78**



**Comitato di Appoggio alle 3 Convenzioni globali delle Nazioni Unite sull'Ambiente  
(Cambiamenti Climatici - Biodiversità - Lotta contro la Desertificazione)**

Nato nel 1998, il CA3C ha ritenuto fondamentale per il futuro della biosfera e del genere umano la concretizzazione dei principi espressi dalle Nazioni Unite nelle 3 Convenzioni sull'ambiente.

Il CA3C è ente accreditato presso l'UNEP e presso le Segreterie delle 3 Convenzioni (UNFCCC, CBD e UNCCD) ed ha indetto e partecipato, nel corso degli anni, a conferenze, riunioni, dibattiti, singolarmente o in collaborazione con altre Organizzazioni.

La nostra azione è stata rivolta, da un lato, verso le Istituzioni per promuovere misure ed azioni utili alla salvaguardia della natura e degli equilibri naturali e, dall'altro, al mondo della scuola mossi dalla assoluta convinzione che solo da nuove generazioni di esseri umani competenti, consapevoli e responsabili può partire quella spinta decisiva al cambiamento.

Sul sito web dell'Associazione ([www.3csc.net](http://www.3csc.net)) è possibile trovare i nostri riferimenti, i lavori svolti ed altri documenti.

**“IL CONTRIBUTO DEGLI OBIETTIVI DELLE  
3 CONVENZIONI DELLE NAZIONI UNITE SULL'AMBIENTE  
ALLA NUOVA PAC”**

*“1. La politica agricola comune (PAC) è chiamata ad affrontare una serie di sfide, talvolta uniche per la loro natura, talvolta impreviste, che costringono l'UE a fare scelte strategiche per il futuro a lungo termine del settore agricolo e delle zone rurali. Per far fronte a tali sfide in modo efficace la PAC deve operare in un contesto di politiche economiche sane e di finanze pubbliche sostenibili che contribuiscano al conseguimento degli obiettivi dell'Unione.*

*La riforma della PAC deve proseguire anche per favorire lo sviluppo della competitività, l'uso efficiente del denaro dei contribuenti e il conseguimento dei risultati che i cittadini europei si attendono da un'efficace politica pubblica in termini di sicurezza dell'approvvigionamento alimentare, ambiente, cambiamento climatico, equilibrio sociale e territoriale. L'obiettivo dovrebbe essere la promozione di una crescita più sostenibile, intelligente ed inclusiva dell'Europa rurale.*

*Per pervenire a tale risultato, ... la PAC dovrebbe poggiare in futuro su un primo pilastro "più verde" e più equamente ripartito e su un secondo pilastro maggiormente incentrato sulla competitività e l'innovazione, il cambiamento climatico e l'ambiente...*

*3.2 Ambiente e cambiamento climatico. L'agricoltura e la silvicoltura svolgono un ruolo cruciale nella produzione di beni di pubblica utilità, segnatamente a valenza ambientale, come i paesaggi, la biodiversità dei terreni agricoli, la stabilità del clima e una maggiore resilienza a disastri naturali quali inondazioni, siccità e incendi. Nel contempo, molte pratiche agricole possono esercitare una pressione sull'ambiente e provocare degrado dei terreni, carenza e inquinamento delle acque e perdita di habitat naturali e di biodiversità.*

*3.3. Equilibrio territoriale. La diversificazione della struttura socioeconomica del territorio fa sì che sempre più spesso lo sviluppo delle zone rurali dipenda da fattori estranei all'agricoltura. Tuttavia l'agricoltura continua a svolgere un ruolo trainante per l'economia rurale di buona parte dell'UE. La vitalità e le potenzialità di numerose zone rurali rimangono strettamente associate alla presenza di un settore agricolo dinamico, competitivo e in grado di attrarre i giovani agricoltori”.*

*Dalla “Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni su “La PAC verso il 2020: rispondere alle future sfide dell'alimentazione, delle risorse naturali e del territorio”*

### **Premessa**

Per riflettere su queste tematiche e per proporre nuove prospettive di discussione il CA3C (Comitato di Appoggio alle 3 Convenzioni globali delle Nazioni Unite sull'Ambiente) ha organizzato una serie di incontri che hanno analizzato i documenti finora prodotti per valutare quale può essere l'effettivo contributo che gli obiettivi delle 3 Convenzioni possono avere per la nuova PAC e verificare, in particolare, gli strumenti proposti e gli specifici indicatori di valutazione dei risultati.

Tali riunioni hanno cercato di definire concretamente i punti di indirizzo fondamentali ed i criteri cui, a nostro avviso, dovrebbe rispondere la nuova PAC. Sia per quanto attiene ad una più efficiente e aggiornata allocazione delle risorse per rispondere ai principali problemi della agricoltura di tutti i

Paesi della Comunità, sia per contribuire virtuosamente alla soluzione delle sfide che l'ambiente e le dinamiche politiche e sociali internazionali a cui andiamo incontro, ci pongono in modo sempre crescente.

In particolare ciò riguarda la salvaguardia dei terreni agricoli dei Paesi sviluppati dalla mineralizzazione e dalla disaggregazione; il miglior uso delle fonti idriche; una miglior cura e valorizzazione del manto vegetale; una maggior attenzione alla gestione e attenzione delle foreste, dei boschi e della produzione di legname; un nuovo approccio della politica comunitaria per il coordinamento dell'agricoltura con i Paesi del terzo mondo da cui riceviamo prodotti e flussi immigratori.

### ***Considerazioni sul degrado ambientale a 23 anni dalla Conferenza di Rio de Janeiro***

Con la conferenza di Rio de Janeiro del 1992 l'ONU divulgò, ai massimi livelli, la conoscenza di un fenomeno planetario molto preoccupante: il progressivo degrado dell'ambiente naturale. Vale a dire l'inversione della tendenza per la quale, dalle origini del globo terraqueo, il processo evolutivo dell'ambiente naturale verso un progressivo arricchimento delle forme di vita sia in campo vegetale che animale, si era arrestato ed anzi si stava verificando una regressione negli equilibri naturali.

Al fine di intervenire urgentemente per interrompere questa tendenza e facilitare gli interventi che si rendevano necessari furono individuati tre aspetti fondamentali del degrado e cioè il clima, la biodiversità e la desertificazione, tra loro strettamente connessi e sono stati istituiti tre appositi Segretariati.

Da allora sono passati 23 anni e dobbiamo constatare che, con tutta evidenza, gli obiettivi di risanamento che si volevano perseguire sono ora non più vicini ma, semmai, più lontani di allora.

Anzi i fenomeni climatici distruttivi si sono aggravati, così come l'espansione della deforestazione e della desertificazione e la riduzione progressiva della biodiversità; altri fenomeni come l'aumento esponenziale dei consumi delle popolazioni emergenti hanno generato un corrispondente aumento sia dei rifiuti che della domanda di generi alimentari e di energia.

A questo proposito il consumo dell'energia nel mondo è in continuo progressivo aumento, parallelamente all'aumento della popolazione ed al rapido sviluppo economico di una parte notevole - circa la metà - di essa (Cina, India, Europa orientale, Brasile, ecc).

Sappiamo che le principali fonti di energia attualmente in uso sono responsabili di gran parte dell'inquinamento dell'aria, ma anche delle acque e dei suoli; inquinamento giunto ormai a livelli molto allarmanti ed in continua crescita.

Le pericolose conseguenze di ciò sul clima, sulla biodiversità e sulla desertificazione sono ormai del tutto evidenti ed è quindi auspicabile, necessario ed urgente dar luogo alla sostituzione delle fonti energetiche attualmente in uso con altre più ecocompatibili. In questo quadro, l'agricoltura ed in particolare quella europea, può svolgere una funzione importante.

Uno dei principali fattori di cui la PAC al 2020 dovrà necessariamente occuparsi è il terreno, o meglio la qualità dei terreni di tutti i Paesi europei, siano essi destinati alle produzioni agricole o al manto forestale o al prato-pascolo o alle aree golenali o di quelli lasciati in abbandono.

E' oggetto di grande preoccupazione la qualità dei terreni agricoli, la loro fertilità e la loro conservazione, soprattutto per quelli dei Paesi con forte sviluppo, che sono da tempo assoggettati a livelli produttivi molto elevati e quindi sono, per la maggior parte sotto stress; tenuto conto anche del fatto che da tempo non ricevono più l'apporto di sostanza organica come avveniva con la pratica della letamazione.

Ciò avviene mentre la paventata carenza di prodotti alimentari, conseguenti alla aumento della domanda internazionale richiederebbe, secondo alcuni, di elevare ulteriormente la produttività dei terreni, con l'applicazione ancora più intensiva delle tecniche agricole.

A fronte di ciò vi sono nei Paesi sottosviluppati 700-800 milioni di persone alla fame che avrebbero la estrema necessità di produrre loro stesse i cibi di cui hanno bisogno.

Peraltro, sull'altro versante, vi è anche il cosiddetto debito del terzo mondo che si genera quando l'acquisto da parte di quei Paesi di macchine, attrezzature, armi, ecc. non viene compensata dal valore di ciò che loro sono in grado di vendere.

## **Quale agricoltura per la PAC verso il 2020?**

Il CA3C è convinto che solo un'agricoltura improntata ai principi dell'ecologia possa rispondere alle sfide poste dall'uomo all'ambiente che hanno determinato la necessità di attivare delle Convenzioni internazionali per tutelare i beni comuni essenziali per la vita (aria, acqua, terra, biodiversità).

Per quanto riguarda il nostro continente riportiamo questo brano tratto dal sito dell'Agenzia europea dell'Ambiente: *“Dato che gli agricoltori gestiscono circa la metà della superficie rurale dell'Unione europea, il settore agricolo rappresenta un'importante fonte di pressione sull'ambiente in Europa. Negli ultimi cinquant'anni, la politica agricola comune (PAC) dell'Unione europea – che assorbe circa la metà del bilancio comunitario – ha incoraggiato il settore a diventare sempre più intensivo, tendenza favorita anche dalla crescente globalizzazione dell'economia mondiale.*

*Di conseguenza, il settore agricolo è responsabile di una grossa fetta dell'inquinamento delle acque di superficie e dei mari da parte di nutrienti, della perdita di biodiversità e dei residui di pesticidi nelle acque sotterranee. Le riforme della PAC negli anni Novanta e i provvedimenti adottati dal settore stesso hanno introdotto alcune migliorie, ma bisogna fare di più per raggiungere un equilibrio tra produzione agricola, sviluppo rurale e ambiente.”*

Dovrà quindi essere progressivamente ridotta la concessione di sussidi produttivi a sistemi agricoli intensivi ad elevato impatto che hanno generato i suddetti gravi problemi ambientali.

Auspichiamo un maggiore sostegno a tutte quelle forme di agricoltura che ne valorizzano la multifunzionalità, lo sviluppo di reti sociali ed economiche sul territorio (filiera corte; mercati locali) in grado di raggiungere autonomia e di saper realizzare scambi virtuosi con gli altri settori produttivi nel rispetto degli equilibri ecologici.

## **Quali opzioni per la Politica Agricola Comunitaria post 2015?**

Sulla base degli obiettivi che la nuova PAC si prefigge, il nuovo paradigma della Politica Agricola Comunitaria per il post 2015 dovrebbe dunque essere:

- a) garantire la sicurezza alimentare e l'accesso al cibo di alta qualità senza nessuna esclusione sociale;*
- b) assicurare la vitalità del mondo rurale, ovvero: adeguati standard di vita e di lavoro nella comunità agricola, favorendo l'impiego in agricoltura;*
- c) assicurare condizioni di mercato che garantiscano redditi adeguati per gli agricoltori, grazie alla possibilità di vendere i loro prodotti ad un prezzo equo, fornendo nel contempo servizi alla collettività (i cosiddetti “beni comuni”) quali mitigazione e adattamento al cambiamento climatico, tutela della biodiversità, protezione della qualità del suo suolo e delle risorse idriche, produzione di energie rinnovabili, ecc.*

Il 18 novembre 2010 la Commissione Europea aveva infatti presentato la sua proposta di modifica della PAC (Politica Agricola Comune) post 2013, che disegnava gli scenari per un'agricoltura europea più sostenibile per l'ambiente e per mantenere vitali le aree rurali dei 27 paesi membri. Secondo questa proposta verrebbe rafforzato anche il secondo pilastro dedicato allo sviluppo rurale con un maggiore impegno per le sfide ambientali come l'adattamento ai cambiamenti climatici, lo sviluppo delle energie rinnovabili, la conservazione della biodiversità e la gestione sostenibile delle risorse idriche.

In particolare il CA3C ha analizzato le 3 opzioni di modifica della Politica Agricola Comunitaria presenti nel documento "La Politica Agricola Comune (PAC) verso il 2020 – Rispondere alle sfide future dell'alimentazione, delle risorse naturali e del territorio".

La prima, relativa ad una “graduale” modifica della PAC – e che ben si identifica con l'espressione *“business as usual”* - mostra sul piano ambientale una debole capacità di risposta alle sfide poste dai cambiamenti climatici, dalla perdita di biodiversità e dalla desertificazione, mostrandosi così insufficiente sia in fase di mitigazione che di adattamento.

La seconda opzione – quella di una modifica “sostanziale” evidenzia una più ampia efficienza dell'agricoltura comunitaria, in sintonia con il dinamismo dello sviluppo tecnico-scientifico, ma solo

in parte migliorativa sul fronte ambientale, per lo più localizzato a livello della singola azienda agricola.

La terza opzione (quella che comporterebbe una modifica “radicale” della PAC) si prefigge più obiettivi sul piano ambientale ed è certamente quella che più risponde alle istanze poste dagli obiettivi di sostenibilità della UE e dalle 3 Convenzioni delle Nazioni Unite sull'Ambiente. Questa opzione peraltro soddisfa i criteri di competitività dell'agricoltura europea coniugandoli con quello dello sviluppo territoriale.

I dati presentati sull'agricoltura europea a 25, sull'estensione dei terreni agricoli e sul numero di aziende nei singoli Paesi mostra alcuni paradossi sul concetto di “ruralità” del territorio.

L'applicazione della “opzione 3” del suddetto studio comporterebbe l'adozione di un approccio integrato di tutte le risorse territoriali (di cui beneficerebbero non solo le singole aziende ma tutto il territorio che peraltro fornisce risorse di cui queste aziende beneficiano). Il riconoscimento del territorio come “ecosistema” - specie nell'ambiente del Mediterraneo (vedasi gli studi del *Plan Bleu* dell'UNEP e del CIHEAM – ha un'alta valenza scientifica oltre che storica e culturale: si pensi alla concezione dell'ambiente e delle sue componenti (acque, suoli, pascoli, boschi, biomasse, ecc.) come “beni comuni”.

L'insieme di questi ecosistemi è peraltro “fornitore di servizi” così come ben evidenziato dal *Millenium Ecosystem Assesment* del 2005. La quantificazione del valore economico di tali servizi è oggetto delle più attuali ricerche econometriche.

A questo proposito un nodo cruciale per il CA3C è quello del pagamento dei “servizi ambientali”: i finanziamenti per le aziende (previsti dalla PAC) andrebbero concessi anche in un contesto territoriale (così come già sperimentato in altri Paesi, come il Costa Rica).

Ciò permetterà di consentire uno sviluppo anche ad aree ritenute spesso marginali sotto il profilo socio-economico ma fondamentali per la conservazione della biodiversità e per il mantenimento della presenza umana a presidio del territorio, a beneficio di tutti i cittadini europei.

Sul piano operativo la gestione dei beni comuni implica una responsabilità collettiva (così come ben evidenziato dalle ricerche di Elinor Ostrom, Premio Nobel per l'Economia 2010) ed una piena valorizzazione della cosiddetta “multifunzionalità dell'agricoltura”, così come definita in ambito Ue.

La prospettiva è quindi quella di pervenire ad un vero e proprio “sviluppo territoriale” che, come si capisce, richiede l'individuazione chiara sia del “territorio” in oggetto (che spesso travalica i confini amministrativi tradizionali) che delle capacità professionali necessarie per la sua “governance”.

### ***Necessità di una rinnovata attenzione da parte della UE alle problematiche e alle opportunità dei Paesi che si affacciano sul Mediterraneo***

I recenti sviluppi socio-politici nei Paesi della sponda sud del Mediterraneo hanno fortemente evidenziato, a nostro avviso, la carenza di visione prospettica da parte dei Paesi dell'Unione europea nei confronti di Stati, che pur con le opportune differenze, condividono con parte dell'Europa aspetti ed interessi ambientali, storici, culturali ed economici non trascurabili.

Del resto anche nelle zone meridionali dei Paesi mediterranei della UE (Spagna, Grecia, Italia, Francia, Malta, Cipro) si sono evidenziati problemi di natura socio-economica che necessitano una rivisitazione delle politiche, dei programmi di sviluppo e degli strumenti operativi fin qui messi in campo dalla UE.

Anche solo in un ottica di breve-medio termine (circa 10 anni) - quale quella che si prefigge la prossima PAC – i cambiamenti socio-economici che potranno svilupparsi in quest'area saranno tali da condizionare profondamente il profilo della regione mediterranea e dunque riteniamo che, sotto questo profilo, l'Unione europea non debba trascurare di incidere sugli esiti attraverso una politica lungimirante di integrazione.

A nostro avviso, quanto di buono è stato fatto in termini di allargamento della politica agraria UE nei confronti dei Paesi dell'Est dopo il crollo del muro di Berlino (specie tramite la costituzione di un 2° pilastro della PAC) potrebbe costituire un interessante modello da proporre nei confronti dei

Paesi della sponda sud del Mediterraneo.

L'esistenza di progetti politici ("Processo di Barcellona"; "Unione per il Mediterraneo") e scientifici (MSSD - Mediterranean Strategy for Sustainable Development; Plan Bleu; ecc.) già avviati può costituire un promettente framework per riavviare una nuova frontiera di relazioni reciprocamente favorevoli tra le due sponde del Mediterraneo.

### **Considerazioni conclusive e Raccomandazioni del CA3C**

Se le riflessioni fin qui svolte sono considerate condivisibili, se la rappresentazione della attuale situazione agricola europea viene ritenuta vera e reale, se le prospettive future delineate sono considerate realistiche e non un vuoto esercizio retorico, allora è indispensabile tenere conto di ciò nella definizione delle normative della PAC 2020, ad evitare che quando si verificheranno gli eventi previsti, chiunque si trovi impreparato ed incapace a gestirli.

Purtroppo non sarebbe la prima volta che ciò accade, ma è opportuno che gli errori passati servano ad evitare che si ripetano nel futuro.

In particolare va tenuto presente che raramente i comportamenti virtuosi auspicati sono anche convenienti economicamente per gli operatori che debbono attuarli.

Uno dei più preziosi ed efficaci compiti della politica è quello di correggere questa discordanza operando in modo che le due cose coincidano.

E' quindi di fondamentale importanza che ciò venga tenuto presente all'atto della definizione delle finalità e della ripartizione delle risorse disponibili.

E ciò vale in particolare:

1. *per la difesa dei danni conseguenti all'alterazione climatica*
2. *per la salvaguardia dei suoli dell'Unione*
3. *per la regolamentazione delle risorse idriche*
4. *per la produzione e l'utilizzo dell'energia*
5. *per l'interscambio produttivo e commerciale con i Paesi extracomunitari ed in particolare dell'area mediterranea allargata*
6. *per gli studi e le ricerche sulle tematiche agro-forestali.*

E' evidente che per la realizzazione degli obiettivi di tale portata è necessario poter disporre fin dall'inizio di una quota di risorse annue cospicua (almeno il 20/25 %) dell'intero portafoglio della PAC. Con ciò è auspicabile che l'Unione Europea sia in grado di governare le prevedibili sollecitazioni che influiranno sul comparto agricolo europeo, senza che ne sia scardinato e sconvolto.

Sulla base dei precedenti 6 focus, il CA3C ritiene necessario avanzare le seguenti Raccomandazioni propositive:

7. Adozione di un **approccio integrato di tutte le risorse territoriali** (di cui beneficerebbero non solo le singole aziende ma tutto il territorio che, peraltro, fornisce risorse di cui queste aziende godono);
8. Il **riconoscimento del territorio come "ecosistema"**;
9. Questo ecosistema è "fornitore di servizi ambientali. Questo giustifica **i pagamenti dei "servizi ambientali"** previsti dalla PAC per le aziende che **andrebbero concessi anche in un contesto territoriale;**
10. **La gestione dei beni comuni ambientali implica una responsabilità collettiva;**
11. La prospettiva è quella di **pervenire ad un vero e proprio "sviluppo territoriale"**;
12. Considerando i problemi comuni del Bacino del Mediterraneo - ambientali, economici e sociali - l'Unione europea non dovrà trascurare di incidere in quest'ambito regionale attraverso **una politica lungimirante di integrazione;**
13. Quanto di buono è stato fatto in termini di allargamento della politica agraria UE nei

confronti dei Paesi dell'Est potrebbe costituire un interessante modello da proporre tramite l'estensione, con i necessari adattamenti, di **un 2° pilastro della PAC verso i Paesi della sponda sud del Mediterraneo.**



Comitato di Appoggio alle 3 Convenzioni globali delle Nazioni Unite  
**Biodiversità, Cambiamenti climatici, Lotta contro la desertificazione**

CA3C, c/o FIDAF – Via Livenza, 6 -00198 Roma  
Tel. +39 06.8416036  
Website: [www.3csc.it](http://www.3csc.it)