

Le politiche per l'ambiente nel Mediterraneo: un'analisi storica (1976-2025)

Alessandro Agosta e Valerio Caruso – CNR ISMed (Istituto di Studi sul Mediterraneo)

(1) Introduzione /contesto

La politica di cooperazione ambientale in area mediterranea, risalente all'accordo di Barcellona siglato nel 1976 dai Paesi rivieraschi, indirizza le strategie di contrasto ai più evidenti fenomeni inquinanti rilevati lungo le coste della regione. Il monitoraggio di questi inquinanti è l'esito storico di ricerche condotte prevalentemente da agenzie intergovernative, come l'UNEP (United Nations Environment Program), che progressivamente ha scoperto e localizzato sostanze inquinanti e zone maggiormente esposte.

Geograficamente, gli *hot-spots* che possono registrarsi con continuità sono le aree costiere più densamente popolate e gli estuari dei grandi fiumi. Le immagini che seguono li individuano in forma grafica, su scala geografica, nel 1978, 2003 e 2012:

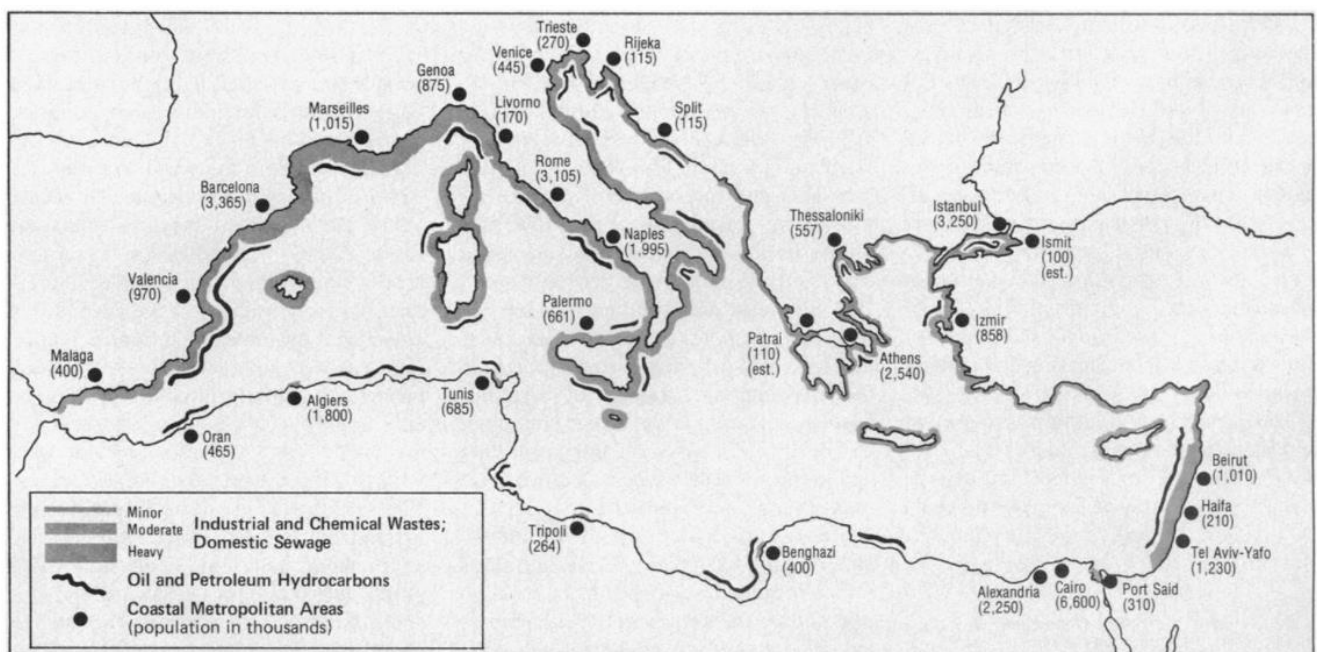


Fig. 1. Generalized distribution and severity of pollutants in Mediterranean coastal waters (33).

Fonte: B. Boxer: *Mediterranean Action Plan: An Interim Evaluation*. Science, Vol. 202, No. 4368, 1978

Figure 1.4 Pollution hot spots along the Mediterranean coast



Source: HCMR based on UNEP/WHO, 2003.



Figure 119 - Pollution hot spots and areas of environmental concern on the Mediterranean coast

[Source: UNEP/MAP, 2012]

A partire dagli anni '90 si assiste a una trasformazione dell'agenda dell'ONU, ancora una volta attraverso l'UNEP. Questa nuova stagione si fa riflesso dell'emersione della prospettiva di «sviluppo sostenibile» e della questione climatica nelle politiche internazionali. L'esempio più esplicito di questa trasformazione risiede nel fatto che nel 1995 l'accordo di Barcellona è stato rinominato *Convenzione per la protezione dell'ambiente marino e della regione costiera del Mediterraneo*, in vigore dal 2004.

I risultati di questa nuova stagione sono ben sintetizzati dai grafici seguenti, che esprimono in serie storica, dal 2000 al 2014, l'andamento delle emissioni totali di CO₂ per singolo paese del bacino, il tasso di emissioni pro-capite e quello rapportato ai consumi energetici:

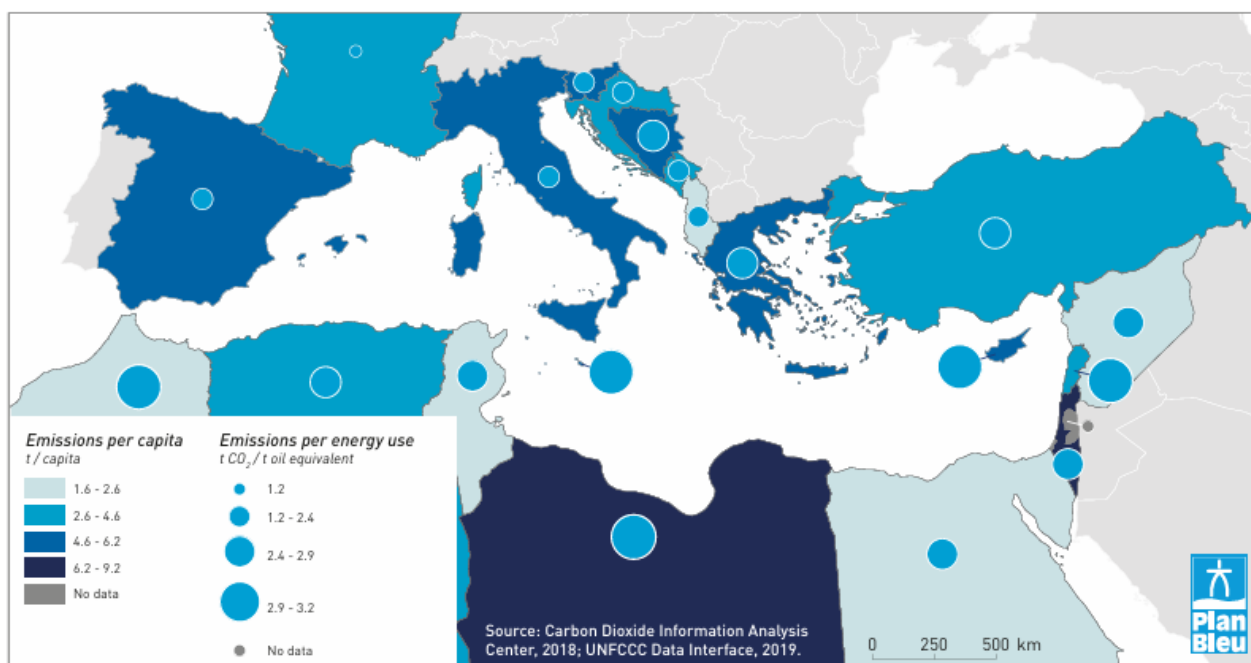


Figure 30 - Carbon dioxide emissions of Mediterranean countries, 2014

[Sources: Carbon Dioxide Information Analysis Center, Environmental Sciences Division, Oak Ridge National Laboratory, Tennessee, United States; data taken from World Bank, 2019b; UNFCCC Data Interface, 2019]

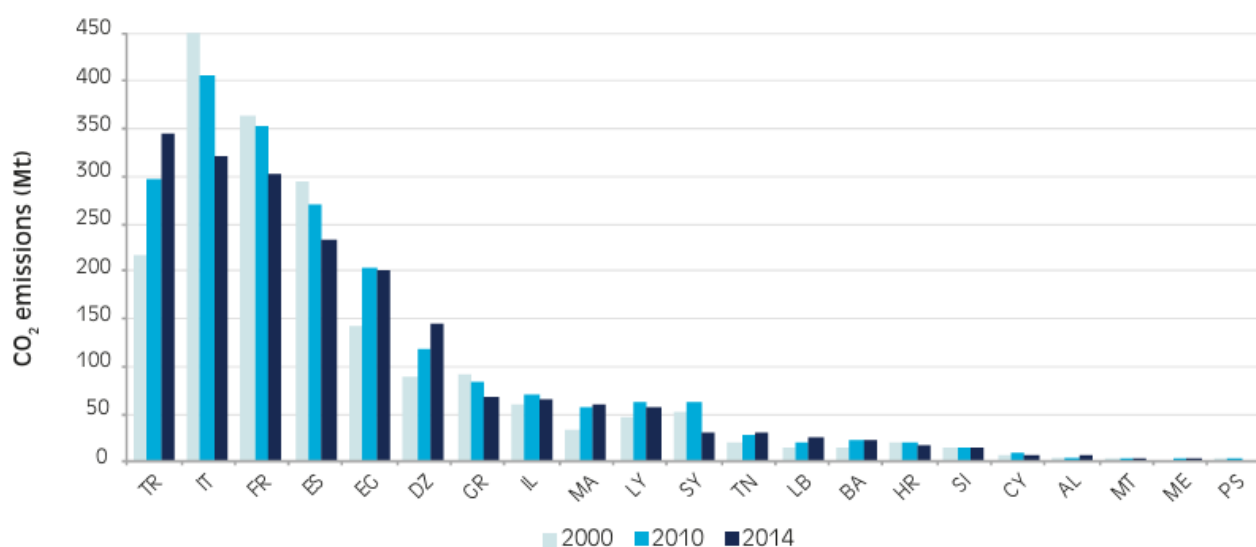


Figure 31 - CO₂ emissions by country in 2000, 2010 and 2014

[Source: Carbon Dioxide Information Analysis Center; World Bank, 2019b]

A oggi, il bacino del Mediterraneo è considerato dalle principali agenzie intergovernative un *hot-spot* climatico, per una combinazione di fattori che includono un riscaldamento più rapido rispetto alla media globale, una tendenza verso condizioni più aride e un'alta vulnerabilità dei suoi ecosistemi e delle società rivierasche. L'innalzamento delle temperature in questa regione, rispetto al periodo pre-industriale, ha superato notevolmente l'indice medio globale (1,5° contro 1,1°).

A dispetto della considerevole mole di dati raccolta, la documentazione disponibile nasconde una serie di criticità che hanno limitato storicamente l'efficacia delle politiche ambientali nel bacino. Sarà questo l'oggetto del paper.

2) Problema di ricerca con indicazione di domande di ricerca

Inserendosi nella quarta linea tematica, “il futuro del pianeta”, la nostra proposta intende offrire una rapida esplorazione, in prospettiva storica, dei limiti ai processi di integrazione, coordinamento e apprendimento istituzionale nelle politiche di contrasto all'inquinamento e poi di sviluppo sostenibile nell'area mediterranea. In una prospettiva multiscalare, connaturata alla storia dell'ambiente, ritaglieremo un momento per concentrare l'attenzione sul ruolo svolto storicamente dall'Italia in questi processi.

- Spunti di riflessione / domande stimolo

- Quali sono stati i principali ostacoli all'implementazione delle politiche ambientali nel Mediterraneo?
- Quale ruolo ha svolto e svolge l'Italia nelle politiche ambientali mediterranee?

3) Approccio proposto

Ci si riferisce metodologicamente alle lezioni di John McNeill (2002 e 2003) sull'analisi storica delle politiche ambientali in prospettiva multiscalare; al concetto di «Grande Accelerazione» dell'Antropocene, coniato da McNeill e Peter Engelke (2014) per descrivere la sempre più rapida degradazione dei principali cicli biochimico-fisici globali a partire dalla seconda metà del Novecento; agli studi condotti da Donald Hughes (2005) sulle specificità della storia dell'ambiente del bacino mediterraneo; all'analisi storiografica proposta da Laura Scichilone (2008) sulle politiche ambientali della Comunità Europea e da Gabriella Corona (2023) sullo Stato italiano.

Si propone un'analisi critica delle fonti prodotte dagli anni '70 al presente da parte di enti scientifici, pubblici e privati che hanno monitorato nei decenni le trasformazioni ecosistemiche nel bacino mediterraneo. Le fonti esaminate provengono dall'UNEP, dalla FAO, dall'Agenzia europea dell'ambiente, da alcuni studi specialistici in campo biochimico-fisico, dalle scienze giuridiche, dalla letteratura grigia e dai programmi prodotti dagli attori nazionali, in specie lo Stato italiano, nell'arco cronologico individuato.

4) Discussione e conclusioni

I principali ostacoli strutturali alla piena implementazione delle politiche ecologiche nel Mediterraneo afferiscono a tre ambiti.

Il primo riguarda i limiti legali in sede statale e il coordinamento intergovernativo. All'interno dei singoli Stati rivieraschi si può notare la carenza di risorse conoscitive e finanziarie, condizione che si riverbera in ritardi e temporalità diverse nell'applicazione. Per quanto riguarda l'inquinamento, ad esempio, al 2019 solo il 12% del fabbisogno finanziario per la gestione delle Aree Marine Protette era coperto da finanziamenti, concentrati essenzialmente nei paesi UE. Sulla mitigazione dei cambiamenti climatici, l'Egitto ha stimato costi iniziali pari a 73 miliardi di USD; il Marocco 50 miliardi e la Tunisia 18 miliardi. Il cerchio si chiude con i gap legislativi esistenti e con l'assenza di meccanismi sanzionatori sovranazionali nei confronti dei Paesi inadempienti.

Il secondo ostacolo concerne le differenze in termini di sviluppo economico tra i Paesi del bacino. Economie in via di sviluppo, soprattutto sulle rive est e sud, sono certamente meno propense a sacrificare margini di crescita in nome del contrasto all'inquinamento, anche a causa di maggiori difficoltà di accesso alle risorse naturali. Sul piano climatico, il tema chiama in causa le transizioni energetiche. Ad esempio, il Piano Solare Mediterraneo del 2008, che mirava a produrre energia pulita, nel 2013 si è già arenato, a causa dei costi troppo elevati d'esportazione dell'energia e per il mancato coordinamento diplomatico e tecnico fra Paesi partecipanti.

Questo tema rimanda al terzo punto, per noi il *vulnus* essenziale, che mette in discussione le premesse qui esposte, poiché ha a che fare con la cronica carenza di un corpus organico e coerente di dati e metodologie, da cui l'incapacità di produrre una copertura geografica e temporale sufficiente per una valutazione pan-mediterranea.

Nel quadro regionale, l'Italia è stato uno dei principali promotori, fin dai primi anni Settanta, nella costruzione di un approccio regionale specifico al controllo dell'inquinamento marino mediterraneo. L'Italia è annoverata tra i pochi Paesi (insieme a Francia, Marocco e Tunisia) che, al 2016, potevano vantare Strategie Nazionali di Sviluppo Sostenibile (NSSD) dettagliate, con tabelle di marcia concrete o leggi di supporto. Tuttavia, una cronica difficoltà nel nostro Paese è la regolamentazione degli scarichi costieri, per un complesso di fattori legislativi, amministrativi, economici e che afferiscono alle culture tecniche storicamente egemoniche. In linea con il *policy-style* ambientale italiano, si è data storicamente priorità alle misure di mitigazione dell'inquinamento e non si è ancora sviluppata, a dispetto della mole di studi prodotti, una strategia di transizione energetica su scala nazionale.

Bibliografia

Agenzia europea dell'ambiente (AEA): **Stato e pressioni sull'ambiente marino e costiero del Mediterraneo** **Sommario**. Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni ufficiali della Comunità europea. 2000.

Atti della Conferenza interparlamentare dei paesi costieri sulla lotta all'inquinamento del mar Mediterraneo. Roma, 29 marzo – 3 aprile 1974 Palazzo FAO, Roma, Servizio studi, legislazione e inchieste parlamentari, 1975.

B. Boxer: **Mediterranean Action Plan: An Interim Evaluation.** *Science*, Vol. 202, No. 4368 (Nov. 10, 1978). 1978.

C.M. Daclon, **Mediterraneo, ambiente e sviluppo**, Rimini, Maggioli, 1993.

FAO/UNESCO/IOC/WHO/WMO/IAEA/UNEP: **Co-ordinated Mediterranean Pollution Monitoring and Research Programme (MED POL) - Phase I: Programme Description.** UNEP Regional Seas Reports and Studies No. 23. 1983.

G. Corona, **L'Italia dell'Antropocene. Percorsi di storia ambientale tra XX e XXI secolo**, Roma, Carocci, 2023.

J. McNeill, **Qualcosa di nuovo sotto il sole. Storia dell'ambiente nel XX secolo**, Torino, Einaudi, 2002.

McNeill J.R., **Observations on the Nature and Culture of Environmental History**, *History and Theory*, Vol. 42, No. 4, Theme Issue 42, 2003.

J. McNeill, P. Engelke, **La Grande accelerazione. Una storia ambientale dell'Antropocene dopo il 1945**, trad. it. Torino, Einaudi, 2014.

J.D. Hughes, **The Mediterranean. An environmental history**, Santa Barbara, ABC-CLIO, 2005.

L. Scichilone, **L'Europa e la sfida ecologica: storia della politica ambientale europea: 1969-1998**, Bologna, Il Mulino, 2008.

M. Yeroulanos: **The Mediterranean Action Plan: a success story in international cooperation.** *Ekistics*, Vol. 49, No. 293, Coastal planning and management. 1982.

R. Helmer: **Pollutants from Land-Based Sources in the Mediterranean.** *Ambio*, Vol. 6, No. 6, *The Mediterranean: A Special Issue*. 1977.

UNEP (United National Environmental Programme): **The Mediterranean Action Plan.** *Ekistics*, Vol. 48, No. 290, 1981.

UNEP/Mediterranean Action Plan and Plan Bleu (MAP and Plan Bleu): **State of the Environment and Development in the Mediterranean.** Nairobi. 2020.

Short-bio dei proponenti:

Alessandro Agosta

Email: alessandro.agosta@ismed.cnr.it

Tel. +39 3468275843

Alessandro Agosta è borsista presso il CNR-ISMed di Napoli e dottorando in Scienze Storiche presso l'Università della Tuscia. La sua ricerca si concentra sulle implicazioni ambientali e sanitarie causate dall'industrializzazione e dalla chimicizzazione del settore agricolo italiano. Ha pubblicato articoli scientifici sulle trasformazioni ambientali, le disparità territoriali, le migrazioni interne e gli sviluppi del mercato del lavoro nell'Italia meridionale della seconda metà del XX secolo, con particolare attenzione all'impatto delle politiche pubbliche nei contesti rurali. È segretario della Società Italiana di Storia Ambientale.

Valerio Caruso

Email: valerio.caruso@ismed.cnr.it

Tel. +39 3338845954

Assegnista di ricerca del CNR – ISMed di Napoli e dottore di ricerca in Mutamento Sociale e Politico. Si occupa di storia dell'ambiente urbano e industriale in età contemporanea, con un focus sulle politiche ambientali in Italia e nella città di Napoli. Su questi temi ha pubblicato articoli scientifici e una monografia in lingua inglese dedicata all'area orientale di Napoli, dal titolo *The Swamp of East Naples*. È editore associato della rivista internazionale *Global Environment* e caporedattore della Società Italiana di Storia Ambientale.