

La 16^a Conferenza delle Parti della Convenzione delle Nazioni Unite per combattere la desertificazione (UNCCD Cop16 – Riyadh, Arabia Saudita, 2-13 dicembre 2024)

Adele Del Guercio

Professoressa associata di Diritto internazionale, Università degli Studi di Napoli L'Orientale

“no life without healthy lands
we cannot survive”¹

Dal 2 al 13 dicembre 2024 si è svolta a Riyadh la sedicesima Conferenza delle Parti della Convenzione delle Nazioni Unite per combattere la desertificazione (UNCCD)². La Cop16, che aveva quale tema “Our Land. Our Future”³, si è tenuta in concomitanza con il 30° anniversario della UNCCD⁴. Tra l’altro, è andata a concludere un anno importante per la diplomazia ambientale, che ha visto riunirsi anche la Cop sulla biodiversità (Cali, 21 ottobre-1° novembre) e quella sul clima (Baku, 11-24 novembre)⁵. Dopo i risultati modesti dei precedenti incontri⁶, erano state riposte elevate aspettative nella Cop di Riyadh⁷.

La scelta della località non è casuale: l’Arabia Saudita sta subendo marcatamente gli effetti della siccità, della desertificazione e del degrado del suolo, fenomeni che minacciano in maniera pressante tutti i Paesi del Medio Oriente e del Nord Africa. Tre quarti dei terreni coltivabili della regione sono già degradati e il 60% della popolazione sta sperimentando scarsità idrica, percentuale destinata ad aumentare entro il 2050⁸. È la prima volta che le Parti della UNCCD si riuniscono in un Paese dell’area.

Invero, quelli del degrado del suolo e della desertificazione sono processi che affligge i ¾ delle terre emerse a livello globale e circa un miliardo e ottocentomila persone, dal Sahel, al centro e sud America, passando per l’Europa⁹. Il 40% delle terre emerse è già arido. In assenza di politiche adeguate, e tenuto conto che il suolo ha una capacità rigenerativa lenta¹⁰, il 95% delle terre sarà degradato entro il 2050¹¹.

¹ <https://news.un.org/en/story/2024/12/1157876>.

² L’UNCCD è stata ratificata da 196 Stati più l’Unione europea.

³ www.unccd.int/cop16.

⁴ UNCCD, *Unite for land: 30 years of the United Nations Convention to Combat Desertification*, 17 giugno 2024.

⁵ In questo Osservatorio v. [Elena Fasoli, La 29a Conferenza delle Parti della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico \(Baku, 2024\): la “COP della finanza”](#), gennaio 2025.

⁶ <https://thinklandscape.globallandscapesforum.org/71331/what-happened-at-the-three-cops-of-2024/>.

⁷ <https://thinklandscape.globallandscapesforum.org/71445/what-happened-at-the-unccd-cop16/>.

⁸ UN News, *Holding the frontline against desertification*, 8 dicembre 2024, https://news.un.org/en/story/2024/12/1157906?_gl=1*a0074b*_ga*MjUyNDIxODAuMTczMDkzNDQ0Ng..*_ga_TK9BQL5X7Z*MTczNjE4NTQ0OC4zLjAuMTczNjE4NTQ0OS4wLjAuMA.

⁹ UN News, *What’s desertification? Experts hopeful devastating trend can be reversed*, 30 novembre 2024, <https://news.un.org/en/story/2024/11/1157621>. Sul fenomeno della desertificazione, si rinvia a IPCC, *Special Report. Climate Change and Land, Chapter 3 Desertification*; UNCCD, *World Drought Atlas ed Economic of Drought Resilience*, 2024.

¹⁰ Il tasso di erosione del suolo è tra le dieci e le quaranta volte superiore alla capacità di rigenerazione. Cfr. la mappa della degradazione del suolo del movimento *Salva il Suolo*, disponibile al sito consciousplanet.org/en/save-soil/soil-policy/sustainable-soil-management.

¹¹ UNCCD, *World Drought Atlas ed Economic of Drought Resilience*, 2024.

La scelta della sede porta con sé anche importanti contraddizioni, se si prende atto che l'economia saudita è prevalentemente basata sull'estrazione e la commercializzazione di combustibili fossili e che, durante i lavori della Cop29 sul clima, il Paese ha esercitato un forte ostruzionismo rispetto alla possibilità di fissare obiettivi più ambiziosi¹².

L'UNCCD viene considerata la "sorella minore" delle tre convenzioni di Rio (Convenzione-quadro per la lotta al cambiamento climatico – UNFCCC; Convenzione sulla biodiversità – CBD), ma non per questo riveste minore importanza rispetto ai processi attualmente in corso. D'altra parte, si tratta di fenomeni strettamente connessi: la desertificazione, intesa come processo di degradazione del suolo nelle zone aride, semi-aride e secche, dipende dall'innalzamento delle temperature, dalla siccità e dalla gestione non sostenibile del suolo, in special modo dalla deforestazione. Quest'ultimo fenomeno è in crescita, con solo il 60% delle foreste ancora integro, una percentuale al di sotto di quella che le Nazioni Unite considerano sicura (il 75%). Il suolo custodisce oltre un quarto della biodiversità e da esso dipende circa il 95% del cibo necessario per il sostentamento umano. Tra l'altro, la degradazione del suolo contribuisce all'incremento delle temperature, poiché ne compromette la capacità di assorbimento della CO₂¹³. Ancora, secondo i dati dell'UNCCD, la desertificazione determina altresì delle conseguenze sull'economia: ogni anno quasi novecento miliardi di dollari sono persi a causa della diminuzione della produttività agricola e dei danni causati dalla siccità. In alcune aree la resa dei raccolti potrebbe ridursi del 50% entro il 2050, causando l'aumento dei prezzi, aggravando situazioni di insicurezza alimentare e povertà e costringendo milioni di persone a lasciare le proprie case.

È stato altresì ampiamente studiato il collegamento tra cambiamento climatico e degrado ambientale, da un lato, e migrazione, interna e internazionale, dall'altro. I fenomeni ambientali e climatici fungono da moltiplicatore delle vulnerabilità già presenti in un determinato Paese/regione/gruppo sociale, contribuendo a determinare, in taluni casi, lo spostamento delle popolazioni¹⁴.

Le conseguenze del processo di desertificazione si ripercuotono anzitutto sulle donne, che in molte parti del mondo sono responsabili della metà della produzione mondiale del cibo, ma di rado sono proprietarie della terra¹⁵. Anche le popolazioni indigene sono coinvolte, risultando tra i gruppi più indigenti, e ciò malgrado le aree in cui vivono sono quelle meno degradate e meno segnate dalla deforestazione. Le Nazioni

¹² <https://thinklandscape.globallandscapesforum.org/70817/live-whats-happening-at-cop29/>.

¹³ Un suolo sano contribuisce per il 30% agli obiettivi di mitigazione.

¹⁴ Cfr., tra gli altri, a HRC, *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights in the context of climate change*, Ian Fry, *Providing legal options to protect the human rights of persons displaced across international borders due to climate change*, A/HRC/53/34 del 18 aprile 2023. In argomento, sia consentito rinviare a A. Del Guercio, *Cambiamento climatico, migrazioni internazionali e diritti umani*, in A.A.V.V., *Migrazioni e diritti al tempo dell'antropocene*, Napoli, 2023, pp. 193-232; Id., *Una governance integrata della mobilità umana nel contesto del cambiamento climatico. Spunti di riflessione a partire dalla decisione Teitiota del Comitato per i diritti umani*, in *Diritto pubblico europeo. Rassegna on line*, 1/2022, e bibliografia ivi indicata.

¹⁵ UNCCD, *Unite for land: 30 years of the United Nations Convention to Combat Desertification*, 17 giugno 2024, p. 9.

Unite, proprio per tal ragione, invitano a preservare la cultura indigena e a rendere tali comunità soggetti centrali nei processi di ripristino del suolo¹⁶.

La Cop16 ha registrato una partecipazione senza precedenti, con più di ventimila presenze, di cui circa tremilacinquecento membri della società civile, con più di seicento eventi nell'ambito della prima *Agenda d'azione per gli attori non statali*. Le aspettative erano *ambiziose*¹⁷, considerata la sfida posta dalla desertificazione. Dai documenti di lavoro emerge che le Parti si erano poste quali obiettivi da conseguire, attraverso il coinvolgimento e la cooperazione di una molteplicità di attori (società civile; popoli indigeni; scienziati; contadini; donne; giovani; istituzioni; settore privato): accelerare il ripristino dei suoli entro il 2030; migliorare la preparazione e la risposta di fronte alla siccità; aumentare la resilienza alle crescenti tempeste di sabbia e polvere; incrementare la produzione alimentare sostenibile; rafforzare i diritti fondiari delle donne per favorire il ripristino della terra; promuovere l'impegno dei giovani¹⁸. Le Parti si proponevano in particolare di adottare decisioni relative a questioni chiave, quali l'agenda globale sulla siccità, strategie di ripristino del suolo (anche attraverso il coinvolgimento del settore privato), stanziamenti finanziari, revisione dell'orientamento strategico, coinvolgimento dei giovani e delle donne, attenzione ai sistemi agroalimentari ecologicamente sostenibili¹⁹.

I risultati sono ritenuti da più parti deludenti. Secondo il rapporto dell'UNCCD²⁰, sarebbero necessari 2600 miliardi di dollari (un miliardo di dollari al giorno) per ripristinare un miliardo di ettari di aree degradate entro il 2030. Le Parti si sono impegnate a stanziarne 12,5, in particolare per supportare gli ottanta Paesi maggiormente vulnerabili alla siccità. Tra l'altro, 10 miliardi sono stati promessi dal Gruppo di coordinamento arabo²¹. È di chiara evidenza che anche nel quadro dell'UNCCD, come in quello dell'UNFCCC e della CBD, la questione degli stanziamenti finanziari rimane di primaria importanza e, contemporaneamente, costituisce la principale criticità. Infatti, malgrado le dichiarazioni dei rappresentanti statali, gli impegni economici sono sempre limitati, non sufficienti a realizzare strategie realistiche ed efficaci.

Altro obiettivo non conseguito riguarda l'adozione di un Protocollo dotato di portata giuridica obbligatoria sulla siccità, fortemente voluto dai Paesi africani (sostenuti dal blocco dei *developing countries*), rispetto al quale non è stata trovata l'intesa. Ad opporsi, in particolare, gli Stati Uniti, da sempre restii ad impegnarsi a livello internazionale in materia ambientale. La decisione è stata pertanto rinviata alla Cop17, in programma in Mongolia nel 2026.

Accanto allo stanziamento dei 12,5 miliardi di dollari, sono state previste ulteriori azioni. La Presidenza della Cop16 ha annunciato il lancio di un'iniziativa internazionale volta al monitoraggio delle tempeste di sabbia e polvere. Questo sforzo, parte di un sistema regionale di allerta precoce, mira a supportare l'impegno dell'Organizzazione

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ UNCCD COP 16 Informal Guide, p. 3.

¹⁸ www.unccd.int/sites/default/files/2024-04/UNCCD_COP16_narrative_EN.pdf.

¹⁹ UNCCD COP 16 Informal Guide, p. 5.

²⁰ UNCCD, *Investing in Land's Future: Financial needs assessment for UNCCD*, 2 dicembre 2024.

²¹ www.unccd.int/news-stories/press-releases/united-nations-conference-riyadh-charts-path-global-action-land-drought.

meteorologica mondiale (OMM). È stato altresì presentato l'Osservatorio internazionale sulla resilienza alla siccità (IDRO), prima piattaforma globale guidata dall'intelligenza artificiale per aiutare i Paesi a valutare e migliorare la loro capacità di far fronte a siccità più severe. Trattasi di un'iniziativa promossa dall'*International Drought Resilience Alliance* (IDRA)²².

Sul piano degli investimenti, la *Great Green Wall* (GGW), volta a ripristinare 100 milioni di ettari di terreno degradato nel Sahel, ha ricevuto 11 milioni di euro dal Governo italiano e 3,6 milioni di euro dal Governo austriaco per rafforzare il coordinamento e l'attuazione dell'iniziativa in ventidue Paesi africani. L'iniziativa fa parte del *GGW Accelerator*, sforzo sostenuto dall'UNCCD per realizzare un Sahel più verde e più prospero.

Inoltre, gli Stati Uniti e diversi Paesi e organizzazioni partner hanno annunciato investimenti complessivi per quasi 70 milioni di dollari per portare avanti la *Vision for Adapted Crops and Soils* (VACS), che mira a realizzare sistemi alimentari resilienti basati su colture diverse, adattate al clima, coltivate in terreni sani²³. Nondimeno, le organizzazioni della società civile hanno evidenziato con rammarico che non è stata prestata la dovuta attenzione alle sovvenzioni per il settore alimentare dannose per l'ambiente, che promuovono – direttamente o indirettamente – l'uso di pesticidi, fertilizzanti inorganici, gasolio agricolo a basso costo, e che sono responsabili per il 14% del processo di deforestazione, in special modo nel Sud del mondo²⁴.

Ancora, il Regno dell'Arabia Saudita ha annunciato cinque nuovi progetti per un valore di 60 milioni di dollari per incrementare gli sforzi a favore del clima e dell'ambiente nell'ambito della *Saudi Green Initiative*.

Tra i risultati più apprezzati si pone l'istituzione del Caucus per le popolazioni indigene e del Caucus per le comunità locali, in tal modo dimostrando attenzione per quei gruppi che – come si diceva poc'anzi – subiscono maggiormente gli effetti del degrado del suolo. In occasione del Forum inaugurale dei Popoli indigeni, è stata letta la dichiarazione "Terre sacre"²⁵, nella quale è stato evidenziato il ruolo che le comunità autoctone possono svolgere per la salvaguardia degli ecosistemi, per il ripristino della natura e per la lotta alla siccità.

Un altro risultato importante è l'aver ribadito il ruolo della *scienza* nella definizione delle strategie di attuazione della UNCCD. In particolare, con il contributo dell'Unione

²² Coalizione costituita da 26 governi e 18 organizzazioni, avente lo scopo di individuare soluzioni differenti per affrontare il fenomeno della siccità. cfr. <https://idralliance.global>.

²³ *Ibidem*.

²⁴ <https://thinklandscape.globallandscapesforum.org/71445/what-happened-at-the-unccd-cop16/>.

²⁵ Sacred Lands. Indigenous Peoples Declaration at the United Nations Convention to Combat Desertification. Cop16, Riyadh, Saudi Arabia, Presented on People's Day High-Level Event, Indigenous Peoples for Land, December 7, 2024, 10:00 a.m.–1:00 p.m., MET-33, disponibile al link www.unccd.int/sites/default/files/2024-12/IP%20Declaration%20UNCCD%20COP16%206dec2024%20Final.pdf.

europea²⁶, è stato lanciato l'Atlante mondiale della siccità²⁷, sviluppato congiuntamente da Commissione europea, IDRA e UNCCD, che integra l'Atlante mondiale della desertificazione²⁸.

La Conferenza delle Parti ha anche posto attenzione sull'esigenza di un maggiore coinvolgimento del settore privato a scopo di lucro, che allo stato attuale contribuisce solo per il 6% al ripristino dei terreni degradati. È stato evidenziato che il settore privato, molto presente in occasione dei lavori, può svolgere un ruolo fondamentale nel settore ambientale e della sostenibilità. Le Parti hanno dunque incaricato il Segretario dell'UNCCD di coinvolgere i privati nell'ambito dell'iniziativa Business4Land²⁹.

Degno di nota, infine, che sia stata prestata specifica attenzione all'impatto della desertificazione sulla mobilità umana. Difatti, uno dei tre dialoghi interministeriali è stato dedicato espressamente agli "Impacts of land degradation and drought on forced migration, security and prosperity" (gli altri due dialoghi interistituzionali sono stati invece dedicati alla siccità e al ripristino della natura, anche con il contributo del settore privato).

Febbraio 2025

²⁶ Sul ruolo dell'UE nell'ambito della COP-16 si rinvia a PE, *Conferenza COP 16 sulla desertificazione: risultati*, reperibile al link [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2025/767194/EPRS_ATA\(2025\)767194_IT.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2025/767194/EPRS_ATA(2025)767194_IT.pdf).

²⁷ Commissione europea, IDRA, UNCCD, *World Drought Atlas*, 2024, disponibile al link www.unccd.int/sites/default/files/2024-12/World%20Drought%20Atlas%202024.pdf.

²⁸ World Atlas Of Desertification, reperibile al sito <https://wad.jrc.ec.europa.eu/>.

²⁹ www.unccd.int/our-work/business4land.