

# IL Conflitto Ambientale e la Decisione Politica - Manifesto per uno Sviluppo Sostenibile

## Presentazione

Questo Manifesto, realizzato da Free in collaborazione con Amici della Terra, intende promuovere la cultura, le politiche e gli strumenti istituzionali per lo sviluppo sostenibile. Esso idealmente integra l'analogo Manifesto per il lavoro in quanto l'auspicata sostenibilità si rivolge tanto alle risorse umane quanto a quelle ambientali, affinché lo sviluppo ne consenta il permanente arricchimento, a vantaggio delle generazioni presenti come di quelle future.

Con questo documento Free conferma una metodologia che vuole coniugare le proposte operative con un contesto di visione e valori, necessari a comprendere i grandi cambiamenti del nostro tempo e a verificare l'impatto delle decisioni nel medio-lungo periodo,

La priorità della questione ambientale è qui declinata in termini compatibili con processi decisionali che devono essere tempestivi e certi. Essa non può costituire vincolo esterno ai procedimenti ma ne deve costituire componente intrinseca. La decisione economica infatti non può non includere una valutazione relativa al suo impatto sulle risorse ambientali come sulle risorse umane. Alla logica strumentale dei veti si sostituisce quella positiva dell'analisi per fare e fare bene.

Le stesse proposte di Free per la riorganizzazione dei ministeri corrispondono a questo approccio positivo. L'ipotesi di integrare sotto una unica direzione politica le amministrazioni preposte alla tutela dell'ambiente e all'intervento sul territorio vuole valorizzare il parametro ambientale e responsabilizzare in relazione ad esso il decisore. La conclamata volontà di molti di recuperare l'evidente gap infrastrutturale dell'Italia non può significare -secondo la peggiore tradizione nazionale- il drastico spostamento del pendolo dall'estrema paralisi degli anni trascorsi ad estremi interventi privi della necessaria ponderazione.

Free e Amici della Terra hanno così trovato un terreno comune di lavoro che intendono proporre all'attenzione di tutte le forze politiche e sociali affinché la cultura politica del riformismo consenta di risolvere un conflitto altrimenti destinato a produrre ulteriore immobilismo. Renato BRUNETTA, Rosa FILIPPINI, Franco FRATTINI, Mario SIGNORINO

## Manifesto per uno Sviluppo Sostenibile

Un flusso di emergenze vecchie e nuove — il cui intreccio costituisce la «questione ambientale» — occupa stabilmente la scena nazionale. Non c'è campo della vita sociale che non sia toccato in via diretta o riflessa - dall'ambiente all'economia, dalla salute alla cultura. Non è periodo dell'anno che non sia percorso da una o altra emergenza: frane, alluvioni, terremoti, vulcanismo; sicurezza alimentare; cambiamento climatico; traffico, congestione; inquinamenti; rifiuti; risorse idriche; incendi boschivi; abusivismo; biotecnologie, e così via.

Questo flusso continuo viene amplificato dai mezzi d'informazione. Ma le singole emergenze sono trattate in modo intermittente: finché fanno notizia occupano le prime pagine, poi vengono dimenticate; raramente acquisiscono lo status di problemi politici da seguire con assiduità; e mai se ne dà un'informazione completa ed attendibile. Sono solo cronaca, come i delitti.

Lo stesso avviene ai piani alti della politica: si inseguono le emergenze, ma di rado si affrontano le cause che le producono. Sono infatti considerate questioni minori: cronaca, appunto. Trascurate dalla politica, tali questioni assediano l'intendenza; e la mettono in scacco; ma rimangono irrisolte.

Questo flusso di cronaca rivela una clamorosa diversità di percezione tra società e istituzioni. È in atto un mutamento profondo nella cultura e nelle aspettative dei cittadini che condizionerà sempre più, non solo il mercato dei consumi, della produzione e degli scambi, ma anche la formazione del consenso elettorale, il mercato politico. Pochi, però, nella classe politica se ne rendono conto.

Ciò non vuol dire che, sull'ambiente, si sia all'anno zero o che non siano stati conseguiti successi, anche importanti. Vuol dire invece che, malgrado i risultati ottenuti nell'ultimo quindicennio, nel complesso il bilancio è in rosso ed oggi ci si ritrova a un punto di crisi. Si è ottenuto quel che si poteva ottenere con il comando/controllo all'italiana: normative rigide e severe, controlli approssimativi, abnormi dimensioni del sommerso. Si è avuto successo in molte misure puntuali a carico delle imprese industriali (perché è facile fissare limiti e standard), ma si è fallito sulle questioni che richiedono vere e proprie strategie e un'azione pubblica efficace.

**Su uno degli obiettivi più ambiziosi, la riduzione delle emissioni di gas serra, si registra un netto peggioramento. Il**

governo italiano ha assunto l'impegno di diminuire tali emissioni, entro il 2012, del 6,5% rispetto al 1990; ma negli ultimi anni le emissioni sono aumentate del 7%, sicché l'obiettivo è praticamente raddoppiato. E intanto la Commissione europea nel Sesto programma d'azione ambientale prospetta una riduzione del 70% - praticamente un Fattore 4 - nel lungo periodo.

Le cause del fallimento? Carenze croniche dell'intero sistema nazionale, ma anche fattori specifici, di governo: perché la questione ambientale non può essere lasciata a un ministero mentre tutto il governo rema contro; e perché finora in Italia sono state prodotte molte leggi ambientali - tanto da dar vita a una nuova forma d'inquinamento, quello legislativo -, ma non è stata mai costruita una politica. È questo il vero problema.

Manca l'attrezzatura di base necessaria per l'elaborazione e la verifica delle politiche, soprattutto per quanto riguarda le informazioni sullo stato dell'ambiente e la valutazione dell'impatto complessivo dei provvedimenti. Il sistema dei controlli non garantisce conoscenza né certezza del diritto. Le procedure burocratiche, ridondanti e barocche, opprimono le imprese senza tutelare seriamente l'ambiente. La stessa legislazione ambientale, che pure rappresenta il risultato più consistente, andrebbe profondamente rivista a fini di semplificazione, armonizzazione, efficacia. Tra le diverse aree del paese permangono gravi squilibri in termini di gestione del territorio, di attività sommerse ed abusivismo.

È inadeguata tutta la politica di governo, la quale stenta a tener dietro, non solo alle emergenze ambientali, ma anche alle innovazioni della scienza e delle tecnologie ed alle grandi trasformazioni in atto nell'economia e nella società.

Chi si occupa di ambiente, di tecnologie o comunque di problemi a forte contenuto scientifico o di conoscenza trova in Italia un contesto sfavorevole: disattento, fazioso, impreparato. Manca la cultura del confronto sul merito delle questioni. La politica nazionale non ha dimestichezza con i problemi d'impatto economico e sociale delle tecnologie, non sa usare la valutazione scientifica (non a caso gli enti scientifici nazionali hanno una storia fallimentare), non sa trovare risposte adeguate. Quel che si pratica è il conflitto di principi, ideologico, poco attento ai fatti e dati reali: il conflitto assoluto, approssimativo e quasi sempre paralizzante.

Difficile trovare tra gli antagonisti cavalieri senza macchia e senza paura. Da una parte, quegli ambientalisti che dicono sempre e comunque di no, ai quali si sono aggiunti negli ultimi anni gli opportunisti o "ecofurbi" che, per ottenere posti e prebende, dispensano protesta o consenso a seconda delle amicizie politiche. Dall'altra parte e in modo speculare, gran parte della classe dirigente, i cui "istinti animali" portano fatalmente all'appalto facile e all'elusione normativa. Per molte piccole e medie imprese gli standard di qualità ambientale sono solo un ostacolo alla competitività, come il prelievo fiscale. Molti amministratori pubblici continuano a ritenere la dissipazione delle risorse naturali una condizione indispensabile dello sviluppo economico; disprezzano i paesaggi, che ai loro occhi valgono ancor meno dei beni artistici e culturali. Sicché, dal loro impegno nelle istituzioni deriva un costante impoverimento culturale ed ecologico del paese. Con simili attori, si pensa davvero di poter risolvere problemi?

Ciò non deve far dimenticare però il malessere reale di cui tutti soffrono: gli amministratori pubblici incontrano difficoltà oggettive nella selezione e nella realizzazione degli investimenti; le imprese sono oppresse dalle procedure burocratiche. Ma è soprattutto il punto di vista ambientale che cerca uno spazio e un peso assai maggiori che in passato. Chi si occupa di ambiente - allo stesso modo di chi si occupa di paesaggio o di beni culturali - percepisce la propria azione come minoritaria e tendenzialmente perdente, si sente sovrastato dai processi reali, è costretto a misurarsi con decisioni economiche chiuse nella propria settorialità e aggredibili solo su aspetti minori (ad esempio, la VIA).

Ed ecco il paradosso politico: le questioni ambientali, che quasi quotidianamente mettono in crisi il sistema e andrebbero quindi governate, sono considerate marginali da gran parte della classe politica; tali da non dover pesare, se non in misura residuale, sulle decisioni di governo e da non richiedere neanche una conoscenza approfondita. Da anni, i nostri governi sottoscrivono nelle sedi internazionali impegni ambientali che pochi politici, in Italia, conoscono. Com'è già avvenuto per l'unificazione europea, la cosa non provoca dibattiti di merito, ma declamazioni insignificanti quanto solenni. Nella realtà, non si è ancora deciso se valga la pena di occuparsene.

Si rimane così fermi ai termini primitivi del conflitto ambientale, mentre la realtà prende il largo, ci sopravanza, e la questione ambientale si evolve fino a porre una sfida nuova e a identificarsi con l'esigenza di una svolta politica generale

Non è questione di etichette. La questione ambientale non è di sinistra, né di destra: è una grande questione nazionale e internazionale, che attraversa tutti gli schieramenti politici e condiziona, sia l'acquisizione del consenso, sia la qualità dello sviluppo.

Non è quindi riducibile alle proteste organizzate, né alla cifra elettorale di un piccolo partito come quello dei Verdi. Il suo rilievo va ricondotto al protagonismo crescente dell'opinione pubblica, ai suoi orientamenti, agli interessi e valori che essa considera indisponibili e sovraordinati rispetto alla politica. Tra questi (tutti i sondaggi lo confermano) l'ambiente, i beni culturali, il territorio sono stabilmente nella fascia alta delle preoccupazioni.

Al contrario degli ambientalisti e degli industriali, la grande maggioranza dei cittadini/consumatori non ha attitudini né capacità di protesta e neanche di lobbying; come si usa dire, non ha rappresentanza. Tuttavia ha l'arma più potente: quella di determinare le tendenze che cambiano il mercato e la stessa competizione politica. Spetta perciò alla politica, al governo "rappresentare" queste tendenze, senza subordinarle sistematicamente agli interessi costituiti, e offrire gli opportuni sbocchi politici.

La questione ambientale fa parte oggettivamente delle priorità del paese; e il nuovo governo se la troverà sul tavolo, a prescindere dalla sua volontà. Dovrà fare i conti con un intreccio di questioni che condizionano la vita di tutti i giorni e hanno a che vedere con il lavoro, l'ambiente, la salute, la cultura -cioè, con il benessere-, talune croniche, altre di tipo nuovo. Ne citiamo alcune, tratte dalle cronache più recenti.

Dissesto idrogeologico, frane, alluvioni, rischio sismico. Enfatizzati nelle emergenze, questi problemi - che producono gravissimi danni all'ambiente e all'economia e minacciano l'incolumità e le proprietà dei cittadini - svaniscono nell'ordinaria amministrazione. Ma tornano sempre. Perché a livello centrale non è mai stata varata una politica di prevenzione; e neanche su scala locale dove peraltro, più che il colore politico delle giunte, contano i diversi livelli di evoluzione culturale e istituzionale. Da trent'anni si cita la Commissione De Marchi - un modello esemplare d'indagine parlamentare e di elaborazione strategica - come occasione mancata. È di destra o di sinistra occuparsi di queste cose? Noi poniamo una domanda più sensata: ma che razza di politica è quella che lascia andare in rovina il territorio del proprio paese?

Sicurezza alimentare. Tra tanto rumore e tanta confusione, c'è una certezza: questi problemi sono appena agli inizi; e si riproporranno con sempre maggior forza finché non si metterà mano a un sistema serio di garanzia della qualità e della sicurezza, ma soprattutto a politiche agricole lungimiranti e sostenibili. Anche gli scettici devono convenire che la vicenda della "mucca pazza" è un paradigma dell'insostenibilità del vecchio tipo di sviluppo. Quanto agli organismi geneticamente modificati, l'impressione prevalente è di un'assoluta sottovalutazione del loro potenziale innovativo e, soprattutto, di un disimpegno dalla ricerca, che ci priva dello strumento indispensabile per governare il problema.

Cambiamento climatico, desertificazione. Si tratta di problemi importanti, non perché minaccino oggi le nostre vacanze al mare, ma perché esiste la possibilità che, se non si interviene adesso, nella lunga prospettiva si verifichi una catastrofe. A Rio de Janeiro, nel '92, la comunità internazionale si è posta un problema: che cosa succederà quando - come tutti si augurano - lo sviluppo economico coinvolgerà aree immense e sovrappopolate, mai toccate in passato, aumentando a dismisura l'inquinamento? La risposta è stata che, in assenza di certezze scientifiche, gli stati devono agire con criteri precauzionali. Molti politici pensano che non sia serio occuparsi di tali questioni. Ma il nuovo governo lo dovrà fare: sia per l'urgenza dei problemi interni, sia per i vincoli che derivano da un contesto internazionale che lascia margini sempre più ridotti alla discrezionalità degli stati.

Sta qui un altro paradosso: l'urgenza dei problemi interni ci spinge verso un approccio politico che corrisponde pienamente agli indirizzi di sviluppo sostenibile definiti a livello internazionale e comunitario; ma le carenze del nostro sistema hanno finora impedito un impegno serio in tal senso. Ci ritroviamo perciò incalzati da un processo internazionale che mal conosciamo e che anzi provoca un diffuso scetticismo. Ancora una volta, si ripropone la categoria del ritardo, come chiave interpretativa della situazione italiana.

Nell'ultimo decennio, la comunità internazionale ha incardinato l'indirizzo di sviluppo sostenibile, di cui l'Agenda 21 e la Dichiarazione di Rio costituiscono il quadro esplicativo generale, in un processo negoziale di grande portata che, malgrado difficoltà e lentezze, appare ormai consolidato ed evolve verso forme vincolanti delle politiche degli stati, come dimostrano il Protocollo di Kyoto sulla riduzione di gas serra e quello di Cartagena sulla biosicurezza.

A livello europeo, tale indirizzo ha ottenuto il massimo rilievo formale con l'inserimento nei Trattati dell'Unione; registra inoltre importanti approfondimenti operativi, sia nei programmi di azione ambientale, sia nei principali documenti programmatici. Sono questi elementi, assieme ai protocolli attuativi delle tre Convenzioni globali (cambiamenti climatici, biodiversità, desertificazione), a configurare l'adozione di una strategia di sviluppo sostenibile come un vero e proprio obbligo politico e giuridico, un "vincolo esterno" che si riverbera sulla scala nazionale e locale.

Sarebbe un errore dare una valutazione riduttiva del processo avviato a Rio de Janeiro o attribuire ad esso una valenza più moralistica che politica. Quella che può essere considerata il precedente di Rio &ndash; la Conferenza ONU di Stoccolma del 1972 sull'ambiente umano &ndash; ha avuto effetti di grandissimo rilievo. Dopo Stoccolma, in tutto il mondo democratico la questione ambientale è stata incardinata nelle politiche pubbliche, sono stati istituiti ministeri dedicati e agenzie tecniche, la normativa ambientale è diventata un filone permanente di regolamentazione, la spesa ambientale è notevolmente aumentata, il negoziato internazionale ha prodotto decine di trattati e convenzioni.

È improbabile che, nella lunga prospettiva, la Conferenza di Rio produca effetti meno imponenti. Con Rio, si chiude la fase iniziata a Stoccolma e se ne avvia una nuova. L'attenzione politica si sposta dalle misure ambientali settoriali alle prestazioni dei sistemi economici, siano essi nazionali o regionali.

Preoccupa che su tutto questo, in un decennio, non siano stati operati in Italia seri approfondimenti e verifiche. In molte occasioni, sia a Rio che nel successivo negoziato internazionale e nelle stesse sedi comunitarie, l'Italia ha assunto un ruolo di punta, aggregandosi in genere agli stati più avanzati. Ma, ad una verifica di qualità e di efficacia, l'attivismo italiano appare povero di contenuti concreti; gli impegni internazionali non hanno significative conseguenze all'interno. Ne deriva una sorta di asimmetria tra teoria (gli impegni formalmente assunti) e prassi, che pone problemi più complessi di quelli affrontati in passato in relazione ai ritardi nel recepimento della normativa comunitaria. È come se i governanti italiani lasciassero in valigia le carte che sottoscrivono a Bruxelles o nelle sedi del negoziato globale.

Agli omaggi rituali allo sviluppo sostenibile &ndash; ridotto al rango di giaculatoria &ndash; non fanno seguito attività conoscitive, di approfondimento e ricerca, né confronti tra istituzioni e società su ipotesi concrete di obiettivi, strategie, risorse e strumenti. Rio non esiste nella cultura politica italiana. Gli stessi enti scientifici nazionali, su questo punto, sono di fatto fuori dal circuito internazionale, improduttivi. Bisognerà continuare ad arrangiarsi con carte inglesi o tedesche e a guardare da lontano i paesi più dinamici del Centro-Nord Europa.

È bene cogliere le implicazioni operative che derivano dall'indirizzo di sviluppo sostenibile. Non ha senso, ad esempio, discutere ancora se la normativa di tutela ambientale debba o no essere limitata o resa più permissiva. Questo non è più in discussione, tanto meno nelle sedi nazionali. Se c'è una certezza per l'avvenire è che tale normativa, come quella sulla sicurezza, si estenderà sempre più e diventerà sempre più severa; analoga evoluzione subiranno le norme tecniche volontarie sulla qualità dei prodotti e dei processi.

Tuttavia, le misure di tutela ambientale end-of-pipe non sono sufficienti per orientare il sistema economico verso gli obiettivi di sostenibilità ecologica; per cui è necessario intervenire a monte. L'indirizzo di sviluppo sostenibile, nato nell'ambito ambientale, tende così a superarlo per influenzare insieme delle politiche di governo, da cui dipendono, insieme, il progresso economico e le pressioni sull'ambiente. Vengono prefigurate riforme strutturali nell'economia e nei settori chiave - nel merito delle politiche, nelle procedure, nella strumentazione tecnico/scientifica -, principalmente mediante integrazione degli obiettivi di sostenibilità ecologica.

Non è realistico, infatti, pensare di ottemperare agli impegni internazionali e comunitari &ndash; che costituiscono ormai un complesso imponente -, e neanche di perseguire obiettivi specifici di sostenibilità (ad esempio, gli impegni di Kyoto) a sistema invariato, con l'economia e l'amministrazione orientate in modo difforme, interpretando quegli impegni come oneri aggiuntivi da far pagare alle imprese.

Si ritiene perciò che gli strumenti tradizionali di comando/controllo debbano essere integrati con strumenti flessibili di orientamento del mercato - riforma del sistema degli incentivi e disincentivi economici, riforma fiscale in senso ecologico, internalizzazione dei costi esterni, permessi negoziabili, certificazioni di qualità, accordi volontari. In poche parole, si punta al perseguimento degli obiettivi di sostenibilità ecologica mediante un cambiamento del sistema delle convenienze economiche che regolano i mercati: la qualità ambientale deve convenire alle imprese. Non s'intravedono alternative praticabili a questa impostazione, non potendo ritenersi tali, né la rimozione della crisi ambientale, né una penalizzazione crescente delle imprese.

Analoghe esigenze di riforma valgono per il concreto agire dell'amministrazione pubblica. Gli attuali assetti istituzionali non sono orientati alla soluzione dei problemi &ndash; che sono oggettivamente conflittuali, connotati cioè dalla competizione tra usi e attività diverse che insistono su matrici fisicamente limitate -, ma li riflettono passivamente. L'azione amministrativa si sviluppa in ambiti separati, tra i quali di norma non c'è convergenza di obiettivi e indirizzi, né coordinamento, né collaborazione, ma piuttosto rivendicazioni di poteri e competenze, comportamenti dissonanti, reciproca interdizione; in breve, una conflittualità che investe i diversi ambiti e livelli di governo e produce un vero e proprio scollamento istituzionale.

Tali questioni non si risolvono con mezzi tecnici o burocratici, tavoli interinali, conferenze di servizio, concertazioni; ma sul piano e con i mezzi della politica, intesa nel suo significato progettuale di definizione di obiettivi e di strategie coerenti. Come giungere nei casi concreti a una sintesi politica che bilanci in modo equilibrato e innovativo le diverse problematiche ed esigenze prioritarie? Come incardinare la questione dello sviluppo sostenibile nella politica generale del paese, in quali momenti, con quali strumenti? Con quali strategie politiche si può tentare di passare dal conflitto alla condivisione di obiettivi, regole e responsabilità tra gli attori?

Com'è chiaro, non si tratta di ridurre l'ambito di applicazione della VIA e neanche, all'inverso, di renderla più rigorosa (dovrebbe comunque esserlo, come parte della normale progettazione tecnica); non basta neanche introdurre la "Valutazione ambientale strategica" - peraltro poco incisiva se non riferita a un sistema di obiettivi prioritari - e nemmeno identificare un dominio istituzionale, dal momento che l'affollamento della scena ambientale, in senso orizzontale e verticale, è un elemento il più delle volte ineliminabile.

Occorre un percorso politico/istituzionale nuovo, quale quello tracciato nel documento "Una strategia di sviluppo sostenibile per l'Italia" predisposto da Mario Signorino su incarico del Ministero dell'ambiente (il documento è reperibile sui siti : [www.svilupposostenibile.org](http://www.svilupposostenibile.org) e [www.amicidellaterra.it](http://www.amicidellaterra.it)) e a cui si rinvia per una trattazione approfondita delle questioni. Tale documento costituisce un programma di azione volto a inserire l'indirizzo di sviluppo sostenibile nella politica di governo, ridisegnando la fase ascendente della decisione politica.

Ne segnaliamo i passaggi principali, il primo dei quali è la costruzione di un quadro politico di riferimento che possa orientare ed armonizzare l'azione di governo a tutti i livelli. Il che implica la definizione e la condivisione degli obiettivi politici prioritari verso cui indirizzare il sistema mediante scelte operative coerenti.

Nel documento citato, vengono individuati i seguenti obiettivi prioritari di sostenibilità ecologica e culturale:

- dematerializzazione, intesa come riduzione complessiva dei prelievi di risorse naturali primarie;
- chiusura dei cicli di produzione e consumo;
- conservazione ed uso sostenibile della biodiversità;
- uso sostenibile del territorio e del paesaggio;
- qualità culturale;
- sicurezza (tutela dai danni alla salute e alle proprietà).

I successivi passaggi sono finalizzati alla traduzione degli obiettivi prioritari nelle concrete pratiche di governo:

- linee-guida per l'integrazione e armonizzazione delle politiche in riferimento, sia al merito, sia alle procedure;
- regole e azioni volte a promuovere sinergie tra i diversi attori e i diversi livelli di governo, nonché un loro orientamento convergente;
- miglioramento dell' "attrezzatura" per la decisione politica e l'attuazione. In proposito, il documento attribuisce grande importanza alla definizione di una procedura di verifica preventiva dell'impatto complessivo - economico, ambientale, sociale, amministrativo - dei provvedimenti; chiudendo così il cerchio della decisione politica.

A fronte di simili questioni, la risposta della politica non può essere una prova di forza risolutiva tra la protesta ambientale e la ripresa delle grandi opere e dell'edilizia in generale. Sarebbe oltretutto controproducente, perché si provocherebbe una fiammata di conflittualità e si regalerebbe definitivamente la scena agli antagonisti più faziosi, ostacolando la ricerca di soluzioni equilibrate.

Nessuna persona ragionevole può considerare il non decidere, il ritardo cronico, un valore positivo, neanche dal punto di vista della tutela ambientale; che peraltro non è aprioristicamente incompatibile con le grandi opere. Ma non è ragionevole neanche prendere i problemi per la coda, discutere di manufatti invece che di scelte politiche; né scaricare su un solo elemento - la protesta - problemi che sono un prodotto di tutto il sistema, delle sue disfunzioni, dell'arretratezza delle politiche pubbliche, dei labirinti del formalismo burocratico.

Quel che serve non è una nuova dichiarazione di guerra ideologica ma, una volta per tutte e in positivo, fare i conti con la questione ambientale e creare le condizioni per orientare il sistema verso la sostenibilità.

Quanto ai progetti d'investimento occorre che, oltre alla rapidità, venga garantita la qualità della decisione, che dovrebbe essere all'altezza degli impatti - ambientali, economici e sociali - che i grandi investimenti generano ed essere comparata con gli investimenti alternativi che preclude.

Quando si tratta di domanda di territorio, ci si riferisce all'insieme delle politiche economiche e di settore (trasporti, industria, agricoltura, terziario, turismo, urbanizzazione, risorse idriche, rifiuti), all'insieme delle problematiche ambientali, paesaggistiche e culturali: elementi quasi sempre conflittuali che possono essere governati solo disponendo

di un quadro di riferimento unitario. Questo passaggio non può essere saltato, se si cercano risposte credibili ai problemi delle opere pubbliche e del territorio; ed è anche l'unico terreno su cui si può fare un confronto serio e realizzare un incontro tra i diversi punti di vista, interessi, ruoli.

Se ai tavoli dove si decidono i progetti di sviluppo intervengono attori istituzionali e sociali portatori di missioni irriducibilmente in contrasto, non c'è possibilità di sintesi, ma solo di conflitto e, quindi, di sconfitta di alcuni; oppure — come capita sempre più spesso, con la pratica del rinvio e la cattiva qualità della progettazione — di tutti. Si producono inoltre distorsioni che complicano ancor più i percorsi della decisione politica e dell'attuazione. In assenza di un consenso preventivo sul se e sul perché realizzare un certo progetto, o almeno sulle regole con cui dirimere tali questioni pregiudiziali, si determinano infatti conflittualità abnormi sulle modalità tecniche di realizzazione, attraverso le quali si tenta di rimettere in discussione la scelta. È così, ad esempio, che molto spesso la VIA, da elemento tecnico della progettazione, viene trasformata in strumento di lotta politica, in freno.

Perciò, quando si pone come pregiudiziale la questione politica o si sostiene l'esigenza di una rottura con il passato — e comunque di una sostanziale innovazione —, non si pretende di paralizzare il paese, né di azzerarne l'attività. Ma si pone un problema irrisolto, che va affrontato anche per garantire condizioni durevoli allo sviluppo.

Ci sono domande alle quali la politica deve cominciare a dare risposta. In quale tipo di paese vogliamo vivere? Quanto territorio vogliamo distruggere per far posto a nuovi insediamenti e infrastrutture; quale livello d'inquinamento riteniamo accettabile? E in nome di quali politiche — industriale, agricola, energetica, del turismo, dei trasporti, dell'innovazione, e via dicendo? In qual modo governo e parlamento vogliono utilizzare le risorse pubbliche — economiche, culturali e naturali? Quali obiettivi perseguono effettivamente? Perché la ricerca sul cancro e su altre patologie genetiche non è una priorità del sistema? Perché non lo è la difesa del suolo, malgrado assorba rilevanti risorse pubbliche (mai però per la prevenzione)? Queste cose, le decide consapevolmente qualcuno o sono imposte dalla "ordinaria amministrazione"?

Ecco, noi chiediamo che ci si confronti sulla base di una visione complessiva delle priorità del paese, quanto a infrastrutture materiali e immateriali, competitività, valorizzazione delle risorse territoriali, sostenibilità ecologica dello sviluppo. E che poi si decida di conseguenza, si rivedano le politiche economiche e fiscali e quelle settoriali; si passi infine a scelte conseguenti d'investimento, selezionate e graduate in riferimento alle limitate risorse disponibili. E sulle scelte specifiche, chiediamo che per prima cosa se ne dimostrino la necessità e la fondatezza economica e, successivamente, che siano comunque compatibili con l'interesse generale, compresa la tutela dell'ambiente. Per questo diciamo che, prima delle grandi opere, c'è bisogno di una grande politica.

Più in chiaro: vogliamo un mercato forte, liberato da tutti i fattori che distorcono la concorrenza, a cominciare dai costi esterni — ambientali, sociali, economici — che ricadono sulla collettività anche attraverso i sussidi ad attività fortemente inquinanti. Vogliamo un contesto politico favorevole all'imprenditorialità, nel rispetto degli obiettivi di sostenibilità ecologica; e una politica forte, che non occupi spazi impropri ed eserciti in modo credibile le funzioni di indirizzo e controllo. Chiediamo la massima semplificazione delle procedure burocratiche, che fa bene al mercato, al cittadino e all'ambiente; una chiara definizione delle responsabilità decisionali e dei ruoli dei diversi attori, con i relativi diritti e responsabilità; un servizio di valutazione scientifica degno di un paese moderno; un grande impegno nella promozione della qualità e dell'innovazione.

Sono questi i temi che il nuovo governo dovrà affrontare fin dalla fase di avvio. Esso dovrà cominciare con lo svolgere un ruolo dignitoso in due scadenze vicine: l'adozione del Sesto Programma d'azione ambientale dell'Unione Europea e la verifica nel 2002 dei risultati del "negoziato globale"; a dieci anni dalla Conferenza di Rio. Dovrà onorare tutti gli impegni assunti dal nostro paese nell'ultimo decennio; e decidere, ad esempio, se tali impegni debbano costituire oneri aggiuntivi da far pagare alle imprese, o se non sia meglio avviare quelle riforme economiche e fiscali che l'Unione Europea raccomanda per superare le due maggiori distorsioni delle economie europee: il sottoutilizzo della risorsa lavoro e il consumo eccessivo di risorse ambientali.

E se non si vorranno ripetere i fallimenti del passato, tali questioni non potranno essere delegate all'iniziativa, per forza di cose limitata, di un ministro, ma dovranno impegnare il governo nel suo insieme. Né si potranno assumere le decisioni politiche prescindendo da considerazioni ambientali, per poi appiccicarci sopra "qualcosa di verde". Così si è fatto in passato, ma oggi si chiede molto di più: si chiede un cambiamento di tutte le politiche di governo per adeguarle alle esigenze di qualità ambientale e culturale che sono proprie di un paese evoluto. Si chiede un progetto di rinnovamento profondo della politica, dell'economia e della società italiane. È questo lo sviluppo sostenibile: buon governo e responsabilità verso il pianeta e il suo futuro.

Malgrado i suoi ritardi, l'Italia è al vertice della gerarchia degli stati; non è un paese sottosviluppato, né una di quelle nazioni dell'Est appena uscite dal comunismo e oppresse da problemi tremendi, anche in campo ambientale. Un paese altamente sviluppato del G8 e dell'Unione Europea ha delle responsabilità cui non può rinunciare: tener fede agli impegni internazionali, dare il proprio contributo alla soluzione delle crisi ambientali globali e,

all'interno, orientare il sistema nazionale verso ambiziosi obiettivi di qualità ambientale e culturale.

Non ha senso riproporre politiche vecchie di cinquant'anni. A questa Italia bisogna garantire una politica di serie A, in cui nessuno degli obiettivi prioritari - sviluppo economico, sostenibilità ecologica, qualità sociale e culturale, sicurezza - sia subordinato agli altri ma, al contrario, ciascuno di essi trovi la giusta valorizzazione all'interno di un "compromesso" virtuoso e durevole.

Al "Manifesto per uno sviluppo sostenibile" hanno collaborato:

Mario SIGNORINO  
Renato BRUNETTA  
Rosa FILIPPINI  
Franco FRATTINI  
Francesco MAURO

Un ringraziamento particolare a Bruno AGRICOLA, Giuliano CAZZOLA, Enrico CISNETTO, Corrado CLINI, Ernesto FELLI, Gianfranco POLILLO, Maurizio SACCONI, Giovanni TRIA, Cesare SPREAFICO per aver letto e commentato il Manifesto. I testi e l'editing sono stati curati da Valter BALDASSARRI e Maria Luisa GRECO