



## C'È ANCORA L'AMBIENTALISMO?

di

Stefano Nespor  
(Avvocato in Milano)  
31 maggio 2006

1. Nell'ottobre del 2004 due noti ambientalisti americani, Michael Shellenberg and Ted Nordhaus, hanno pubblicato un articolo dal provocatorio titolo "*The death of environmentalism*", la morte dell'ambientalismo<sup>1</sup>.

La loro tesi è che l'ambientalismo non è più in grado di affrontare le attuali gravi emergenze ambientali, in primo luogo il cambiamento climatico. A questa conclusione sono giunti osservando che negli ultimi quindici anni le organizzazioni ambientaliste hanno investito negli Stati Uniti centinaia di milioni di dollari in battaglie di vario tipo a difesa dell'ambiente e per contenere gli effetti del cambiamento climatico con scarsissimi risultati: nessuna di queste battaglie ha indotto le autorità ad adottare politiche conformi a quanto richiesto. La realtà, notano Shellenberg e Nordhaus, è che le organizzazioni ambientaliste sono oggi assai meno importanti di quanto erano in passato, allorché, con il sostegno dell'opinione pubblica, hanno ottenuto in pochi anni consistenti successi e hanno contribuito a creare un completo sistema di diritto dell'ambiente

L'ambientalismo deve quindi essere ripensato dalle fondamenta, secondo i due autori: è necessario riconquistare la fiducia dell'opinione pubblica e studiare nuovi meccanismi di confrontarsi con i problemi ambientali.

2. Le tesi di Shellenberg e Nordhaus hanno provocato un prolungato, appassionato e spesso aspro dibattito negli Stati Uniti che non è qui il caso di esaminare.

È certo però, ed è un punto sul quale si trovano in genere d'accordo sia i sostenitori che gli oppositori, che le tesi dei due Autori non sono completamente sbagliate. L'ambientalismo

---

<sup>1</sup> Il testo si può leggere in [www.3nov.com/images/report\\_doe\\_final.pdf](http://www.3nov.com/images/report_doe_final.pdf)

negli Stati Uniti ha subito gravi sconfitte su questioni di primaria importanza quali la ratifica del Protocollo di Kyoto sul cambiamento climatico o l'introduzione, indipendentemente dalla ratifica, di misure idonee a contenere l'enorme contributo degli Stati Uniti al surriscaldamento del clima, il mantenimento del divieto di effettuare prospezioni petrolifere in Alaska.

Ma, peggio ancora, l'ambientalismo sembra aver perso quel mordente e quella capacità propositiva che per decenni hanno coinvolto nelle questioni ambientali l'opinione pubblica americana.

Tuttavia, la situazione non è così drammatica come viene descritta.

Proprio sul tema del cambiamento climatico, molti elementi sembrano infatti contraddire l'ipotesi di un declino dei movimenti ambientalisti.

Per esempio, le principali organizzazioni ambientaliste hanno avviato – spesso insieme ai Governi di vari Stati e di importanti città (come New York e San Francisco) - un diversificato confronto giudiziario al fine di ottenere pronunce che impongano quelle limitazioni alle emissioni produttrici di gas serra che il Governo federale rifiuta di adottare. Molte domande sono state rigettate dall'Autorità giudiziaria. Ma altre sono state accolte, segnando prestigiosi successi per il movimento ambientalista.

Proprio in accoglimento di un ricorso promosso da alcune organizzazioni ambientaliste e da vari Stati, nel marzo del 2006 la Corte federale d'appello di Washington ha annullato un regolamento emesso dal Governo Bush che esonerava raffinerie e impianti di produzione di energia dall'adozione di strumenti per il controllo l'abbattimento delle emissioni atmosferiche, ritenuto in contrasto con la vigente legislazione federale in materia.

Esito per il momento favorevole ha avuto un altro giudizio promosso da alcune organizzazioni ambientaliste<sup>2</sup> e da alcune città degli Stati del Colorado e della California che hanno contestato la legittimità dell'assistenza finanziaria e assicurativa offerta da due agenzie governative statunitensi<sup>3</sup> a imprese straniere che intendono acquistare beni e tecnologia da imprese statunitensi e a imprese statunitensi che esportano beni o servizi all'estero. Secondo gli attori tra il 1992 e il 1998 le due società hanno concesso oltre 23 miliardi di dollari di finanziamenti a paesi in via di sviluppo per la realizzazione di impianti energetici basati sulla combustione del carbone e del petrolio. Molti degli investimenti sono stati effettuati proprio nei c.d. "paesi in via di sviluppo strategici" (*key developing countries*), cioè in Cina, India e Indonesia: sono i paesi il cui rifiuto a partecipare al Protocollo di Kyoto contribuendo alla

---

<sup>2</sup> *Greenpeace e Friends of the Earth.*

<sup>3</sup> - *Overseas Private Investment Corporation - OPIC e Export-Import Bank of the United States (EX-IM) -*

riduzione delle emissioni ha indotto il Governo degli Stati Uniti a non ratificare il protocollo. Complessivamente, almeno l'8% delle emissioni mondiali di gas serra proviene da progetti finanziati o agevolati da queste due Agenzie governative<sup>4</sup>. Con una decisione del 23 agosto 2005 la Corte federale del Distretto Nord California ha ritenuto ammissibile l'azione osservando che gli attori hanno dimostrato un sufficiente interesse concreto ad ottenere una decisione che, in caso di accoglimento delle richieste, comporterebbe il rispetto delle disposizioni concernenti la VIA con riguardo a progetti realizzati all'estero, ma tali da provocare emissioni di gas serra dannose anche per i cittadini e per l'ambiente degli Stati Uniti<sup>5</sup>. Ma l'aspetto più importante è che, a seguito di questa decisione, nell'ottobre del 2005 è stata raccomandata una radicale revisione delle regole che governano la concessione di crediti e finanziamenti da parte delle Agenzie federali preposte al credito nei paesi in via di sviluppo<sup>6</sup>.

Si è detto che altri ricorsi sono stati rigettati. Ma, al di là dell'esito conseguito, tutte le controversie giudiziarie promosse hanno ottenuto – al di là del loro esito - l'importante risultato di porre sul tappeto e di fronte all'opinione pubblica la questione del cambiamento climatico, denunciando l'operato del Governo federale (per una rassegna delle controversie giudiziarie riguardanti il cambiamento climatico mi si permetta di rinviare ai miei scritti *Stato di paura*, in *Il Mulino* ..2006, e *A qualcuno piace caldo*, in *Atti del Convegno di Gubbio ...* ).

---

<sup>4</sup> tra i più importanti progetti attualmente in corso di finanziamento da parte di OPIC e EX-IM vi sono gli impianti petroliferi nell'isola di Sakhalin, che costituiscono la più grande opera off-shore mai realizzata, ed altri progetti in corso di realizzazione in Chad, in Marocco e in Messico.

<sup>5</sup>Il testo della decisione si può leggere in [www.climatelawsuit.org/documents /ruling82305.pdf](http://www.climatelawsuit.org/documents/ruling82305.pdf). La decisione ha provocato vasta eco nella stampa. Si veda per esempio Andrew Bascombe, *Washington to be sued over global warming*, in *The Independent* 26 August 2005 <http://64.233.183.104/search?q=cache:LFU0rtAp1FcJ;e> [www.climateark.org/articles/reader.asp%3Flinkid%3D45525+case+global+warming&hl=it](http://www.climateark.org/articles/reader.asp%3Flinkid%3D45525+case+global+warming&hl=it); *Global Warming Lawsuit Against U.S. Agencies Passes Court Test* in <http://www.organicconsumers.org/Politics/globalwarm082505.cfm>; Madhusree Mukerjee, *Litigation becomes a tool against global warming*, in *Scientific American* 23\2\2003.

<sup>6</sup> James Harmon - Crescencia Maurer - Jon Sohn - Tomas Carbonnell, *Diverging Paths: What Future for Export Credit Agencies in Development Finance?* , WRI 2005. Il rapporto di può leggere in <http://pubs.wri.org/divergingpaths-pub-3930.html>.

Altrettanto significative sono le iniziative a livello amministrativo e di politica statale e locale.

Nel 2005, le organizzazioni ambientaliste più attive sul fronte del controllo delle emissioni hanno ottenuto che nove Stati del Nord-Est, in contrasto con la linea seguita dal Governo federale, si siano allineati alle indicazioni poste dal Protocollo di Kyoto, sottoscrivendo un impegno per ridurre del 10% entro il 2020 le emissioni degli impianti di produzione di energia collocati nel loro territorio.

Centinaia di comunità locali e di città di varie dimensioni hanno assunto, o stanno progettando, regolamentazioni e iniziative volte a limitare le emissioni di gas serra, aderendo alle campagne promosse da organizzazioni ambientaliste di carattere locale, dimostrando una effervescenza di idee e di proposte di gran lunga superiore a quella esistente in Europa.

In conclusione, le conclusioni di Shellenberg e Nordhaus paiono davvero eccessivamente pessimistiche.

**3.** Curiosamente, l'articolo si occupa solo degli Stati Uniti, come se l'ambientalismo e la sua sopravvivenza fossero una problema esclusivamente americano, salvo che per un accenno, del tutto privo di motivazione, all'Europa dove, secondo gli autori, si verificherebbero i maggiori risultati nel contenimento del cambiamento climatico.

In questo caso però la situazione è meno rosea di quanto i due autori pensano (vittime della inevitabile sindrome secondo cui l'erba del vicino è sempre più verde).

Certamente, è ammirevole l'impegno profuso dall'Unione europea per raggiungere i requisiti previsti per l'entrata in vigore del protocollo di Kyoto, e in particolare quello che prevedeva che gli Stati ratificanti avrebbero dovuto complessivamente rappresentare almeno il 55% delle emissioni di gas da sottoporre a controllo alla data del 1990. Anche nel 2003, allorché ogni sforzo per ottenere l'entrata in vigore del Protocollo sembrava vano per il rifiuto opposto da Stati Uniti e Russia, il Consiglio dei ministri dell'ambiente dell'Unione annunciava pubblicamente di considerare l'entrata in vigore del Protocollo di Kyoto e la realizzazione degli obiettivi in esso stabiliti una "*priorità assoluta*".

Ma non bisogna dimenticare che questo impegno partiva dalla consapevolezza di essere in grado – a differenza degli Stati Uniti - di centrare l'obiettivo di riduzione delle emissioni previsto in sede di Protocollo (8% in meno rispetto al 1990): il risultato era praticamente garantito dall'allargamento dell'Unione ai nuovi paesi membri, per i quali le emissioni erano crollate all'inizio degli anni Novanta a seguito del dissolvimento del blocco sovietico, ma era ampiamente possibile sia per il minor tasso di crescita verificatosi negli anni

Novanta in Europa rispetto agli Stati Uniti, sia per l'inclusione nell'Unione della Germania est, anch'essa colpita da una enorme riduzione delle emissioni provocata dal catastrofico mutamento di sistema politico, che ha compensato il consistente aumento di emissioni verificatosi nella ex Germania Ovest.

In effetti – secondo le proiezioni più recenti delle emissioni di gas a effetto serra dell'UE, rese note alla fine del 2005 - l'Unione europea potrebbe essere sulla strada giusta per centrare gli obiettivi. Rispetto all'anno di riferimento (il 1990 nella maggioranza dei casi), si stima – sempreché i dati forniti siano corretti - che entro il 2010 le emissioni caleranno di poco più dell'11% nell'UE allargata ai paesi ammessi nel 2005 (la c.d. UE-25), ma anche del 9,3% considerando l'Unione europea a 15 membri (c.d.UE-15), superando quindi in entrambi i casi il traguardo dell'8% di decurtazione.

A tutto ciò va aggiunto che la posizione tenuta a questo riguardo dall'Unione europea non è dipesa solo da un sincero sostegno dei valori della cooperazione internazionale nella materia ambientale e dalla pressione – certamente importante - dei gruppi ambientalisti europei. Altrettanto importante è stata una considerazione strategica di immagine, volta, in una situazione mondiale dominata da un'unica potenza mondiale, a porsi come entità sopranazionale di riferimento per una visione dei rapporti e degli obblighi internazionali basata sul multilateralismo e sui valori della cooperazione e della tutela degli Stati meno privilegiati.

Per converso, oggi, alla luce del tumultuoso sviluppo industriale verificatosi in alcuni paesi emergenti – Cina e India in primo luogo – con imponenti aumenti delle emissioni di gas serra, che rischiano di vanificare totalmente gli sforzi di riduzione posti in essere dai paesi aderenti al Protocollo – secondo proiezioni diffuse nel giugno del 2003 dal Segretariato generale della Convenzione sul Cambiamento climatico vi sarà *tra il 2000 e il 2010* non una riduzione delle emissioni al di sotto del livello raggiunto nel 1990, ma un *aumento del 17%* - il rifiuto degli Stati Uniti di ratificare il protocollo perché non era richiesto alcun impegno da parte dei paesi non industrializzati sembra oggi assai meno ingiustificato.

**4.** Lasciando da parte il caso del cambiamento climatico, proviamo a chiederci in che condizioni si trova l'ambientalismo nell'Unione europea.

Se consideriamo l'atteggiamento globale di tutte le componenti dell'organizzazione sovranazionale europea - politiche, istituzionali, amministrative l'ambientalismo europeo sembra, a prima vista, in un ottimo stato di salute.

Basti pensare a tutti i documenti ufficiali dell'Unione viene ribadito che l'obiettivo inserito nel Trattato di garantire più elevate livelli di protezione dell'ambiente costituisce una forte priorità dell'azione e delle scelte politiche; all'enorme quantitativo di regole prodotto quasi quotidianamente dagli organismi dell'Unione in materia ambientale; infine, al crescente numero di enti cui sono attribuite competenze in materia di protezione ambientale. Negli ultimi anni, inoltre, l'Unione europea ha incrementato le iniziative volte a garantire l'applicazione delle normative ambientali all'interno degli stati membri, accentuandone l'importanza (questo è in effetti il punto debole dell'intero sistema, tenuto conto che gli Stati membri assai spesso non applicano, o applicano in modo distorto, o ritardano l'applicazione delle regole comunitarie per permettere alle imprese nazionali di guadagnare in competitività).

Tuttavia, nonostante queste encomiabili dichiarazioni di principio e queste incoraggianti iniziative, sempre più le scelte ambientali sono condizionate da priorità di carattere economico, industriale e commerciale (invece di costituirne il presupposto). L'obiettivo è quindi quello del "maggiore livello di protezione ambientale" previsto dal Trattato; ma solo se non vi siano effetti sfavorevoli sullo sviluppo, la crescita economica e il livello occupazionale.

In altri termini, l'ambiente è attualmente soltanto uno dei fattori da prendere in considerazione per effettuare scelte politiche a livello comunitario. Nello stesso tempo, imprese e produttori sono effettivamente preoccupati per il futuro dell'ambiente in Europa e per una effettiva applicazione delle normative, ma solo perché una diversificazione delle regole a livello nazionale può alterare in modo disordinato la parità di concorrenza nel mercato interno.

D'altro canto, non bisogna dimenticare che le regole e la loro applicazione non indicano necessariamente l'esistenza di una corretta politica ambientale.

Molti infatti ritengono che l'ambiente in Europa sia danneggiato proprio dal fatto che ci sono troppe regole ambientali. Dal punto di vista del mercato, l'eccesso di regole riduce i benefici effetti della competitività. Ma anche da un punto di vista che possiamo definire democratico, le regole costituiscono lo strumento per evitare l'attuazione di processi realmente partecipativi per dare legittimità alle decisioni assunte.

In definitiva, da un punto di vista istituzionale l'ambientalismo europeo è in condizioni peggiori di quanto all'apparenza può sembrare.

5. La situazione è certamente peggiore se con ambientalismo facciamo riferimento esclusivamente ai movimenti ambientali organizzati che operano ai più diversi livelli nel territorio europeo cercando di influenzare i processi decisionali.

È una constatazione generalmente condivisa che sta decrescendo la loro capacità di attrazione e di coinvolgimento dell'opinione pubblica allargata e di quella ristretta, più attenta alle problematiche ambientali.

Uno dei punti più critici è costituito dalla questione energetica e dall'incerta e spesso contraddittoria posizione assunta in proposito.

La pura e semplice insistenza sulla necessità di utilizzare energie alternative e rinnovabili per evitare le conseguenze del cambiamento climatico è infatti di scarsa utilità, tenuto conto che queste energie sono costose, richiedono consistenti finanziamenti pubblici per essere sviluppate e, comunque, per lungo tempo non potranno sostituire in percentuali apprezzabili l'utilizzazione dei combustibili fossili. A ciò si deve aggiungere che anche sull'utilizzazione delle energie rinnovabili le organizzazioni ambientaliste – trascurando che ogni modalità di produzione di energia ha necessariamente effetti negativi di qualche tipo - assumono spesso atteggiamenti di opposizione: questo vale per l'energia eolica, i cui sistemi di produzione trovano spesso opposizione da parte degli ambientalisti perché alterano il paesaggio o minacciano gli uccelli; vale per l'energia idroelettrica, con riferimento ai vari problemi ambientali e di sicurezza che le dighe comportano; vale soprattutto per l'energia nucleare, i cui elevati costi e i cui non indifferenti rischi dovrebbero comunque essere valutati comparativamente con i benefici che offrono: tra questi, dovrebbero essere considerati la produzione di energia senza emissione di gas serra, l'indipendenza da sistemi politici instabili fornitori di combustibili fossili, la probabile diminuzione di occasioni di conflitto bellico.

In conclusione, la pura e semplice affermazione che l'Occidente deve cambiare il suo modo di produrre unita alla prospettazione di futuri irreversibili disastri nel caso in cui questo cambiamento non si verifichi, senza però indicare percorsi di cambiamento ragionevoli e accettabili non giova alla causa dell'ambientalismo.

6. Ma il tema dell'energia non è il solo a rendere evidente l'attuale situazione di difficoltà dell'ambientalismo in Europa.

Due altri importanti nodi sono costituiti dalla tecnologia e dalla globalizzazione.

Nella maggior parte dei paesi europei, i movimenti ambientalisti sono caratterizzati da un forte opposizione nei confronti dell'innovazione tecnologica e delle – presunte o reali - forze economiche e finanziarie che la controllano e la determinano (le multinazionali, il

grande capitale, i monopoli internazionali, e così via), giustificata quasi sempre da una rigida difesa del principio di precauzione.

Questo atteggiamento porta con sé però almeno tre conseguenze negative, tra loro correlate.

In primo luogo, induce ad atteggiamenti di fiducia verso le vecchie tecnologie, di solito ben più rischiose per la salute e per l'ambiente di quelle nuove, anch'esse naturalmente sostenute da forze economico-finanziarie contrarie alle tecnologie innovative.

Ma l'opposizione all'innovazione e al rischio non è il modo migliore per proteggere l'ambiente: ha osservato Jared Diamond nel suo ultimo volume *Collapse* che assai spesso nella storia le società si sono disgregate o sono scomparse proprio per la loro incapacità di cogliere le possibilità di innovare e il loro rigido rispetto di uno status quo non più sostenibile.

Il secondo effetto negativo è la crescente contiguità con le forze politiche che hanno atteggiamenti simili verso l'innovazione, e cioè gruppi e movimenti fondamentalisti, conservatori delle tradizioni, e organizzazioni nazionaliste.

Questo spostamento di collocazione politica ha gradualmente attenuato il sostegno dei gruppi liberali e progressisti, che credono nell'importanza della scienza e dell'innovazione tecnologica per affrontare i complessi problemi ambientali posti dal mondo contemporaneo.

Il terzo effetto negativo è costituito dalla radicalizzazione assunta dal conflitto tra ambientalisti e scienziati – assai maggiore, tra l'altro, in Europa che non negli Stati Uniti - su temi di grande importanza, quali, ad esempio, l'utilizzazione delle biotecnologie e degli organismi geneticamente modificati nell'agricoltura.

Come l'innovazione tecnologica, anche la globalizzazione è abitualmente indicata dai movimenti ambientalisti come un fenomeno negativo, e la causa dello sfruttamento e della povertà dei paesi poveri.

Anche in questo caso, si tratta di una posizione condivisa da movimenti nazionalisti e fondamentalisti. Certo, i benefici della globalizzazione si sono distribuiti in modo assai ineguale negli ultimi decenni, e il mantenimento di barriere protezionistiche sui prodotti agricoli ha contribuito ad accentuare i vantaggi per i paesi più ricchi. Tuttavia, la globalizzazione è, di per sé, neutra con riferimento all'ambiente. Ciò che priva i paesi poveri degli effetti benefici della globalizzazione, e conseguentemente incrementa il deterioramento dell'ambiente, è la mancanza di democrazia e di tutela dei diritti fondamentali dell'individuo, la corruzione dei governi, l'uso distorto e personale del potere e, quasi sempre, le pratiche protezionistiche.

Questi, e non la globalizzazione, sono i veri nemici dell'ambiente.

7. In definitiva, l'associazionismo ambientale sembra avere subito una mutazione: negli anni Settanta del secolo scorso, erano un movimento innovativo e progressista che, combattendo lo sviluppo senza criteri e additando i limiti e i pericoli di scelte di crescita economica indifferenti alle esigenze dell'ambiente, indicavano con forza nuovi percorsi ad una generazione in cerca di nuovi riferimenti ideologici e politici.

Non molto è rimasto oggi di quell'appello originario. Questo non significa certo che l'ambientalismo in Europa è morto. Ma il dissolversi di quel modo di concepirlo ha sicuramente alterato la capacità attuale delle organizzazioni ambientaliste di contrapporsi in modo credibile, e coinvolgendo vasti strati dell'opinione pubblica, a scelte politiche che, a livello internazionale o locale, non tengono conto delle esigenze di protezione dell'ambiente. Sotto questo profilo, può condividersi la conclusione raggiunta da Shellenberg e Nordhaus, secondo cui oggi l'ambientalismo deve essere ripensato in modo da riconquistare la fiducia dell'opinione pubblica e studiare nuovi meccanismi di confrontarsi con i problemi ambientali.